

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA

Problematika veřejných zakázek na stavební práce z pohledu právnické osoby
Construction Procurement from the Perspective of Legal Entity

Student: Bc. Markéta Stuchlíková

Vedoucí diplomové práce: Mgr. Milan Gryga

Ostrava 2012

„Prohlašuji, že jsem celou práci, kromě příloh č. 1 a 2, vypracovala samostatně.“

V Ostravě dne 27. 4. 2012

.....

Bc. Markéta Stuchlíková

Poděkování:

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce Mgr. Milanu Grygovi za odborné vedení a cenné rady, které mi pomohly při zpracování této práce.

Dále bych ráda poděkovala společnosti Moravský Plynostav, a.s. za spolupráci a ochotu a při poskytování informací.

Obsah

1	Úvod.....	5
2	Veřejné zakázky z ekonomického a právního hlediska	6
2.1	Analýza rámcových podmínek	8
2.2	Volba zadání veřejné zakázky	9
2.2.1	Dělení veřejných zakázek	9
2.2.2	Zadavatel veřejné zakázky	12
2.2.3	Druhy zadávacích řízení.....	14
2.2.4	Zadávací řízení podle kategorie zadavatele	17
2.3	Vyhlášení veřejné soutěže	19
2.3.1	Podávání nabídek jejich hodnocení	19
2.3.2	Otevírání obálek s nabídkami a činnost komisí	21
2.4	Partnerství veřejného a soukromého sektoru.....	27
2.5	Změny zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách účinné od 1. dubna 2012.....	30
3	Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru veřejných zakázek	33
3.1	Nákladově výstupové metody	36
3.1.1	Metoda CMA	37
3.1.2	Metoda CBA	38
3.1.3	Metoda CEA	39
3.1.4	Metoda CUA.....	40
3.2	Možnost užití hodnotících metod pro veřejné zakázky na stavební práce	40
4	Analýza veřejných zakázek z pohledu společnosti Moravský Plynostav, a.s.....	42
4.1	Představení organizace	42
4.2	Specifikace veřejné zakázky „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“	43
4.3	Analýza veřejné zakázky „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“ z pohledu vítězného uchazeče.....	45
4.3.1	Přesnost zadání požadovaného rozsahu stavebně – montážních prací	45
4.3.2	Nejednoznačný výklad vybraných článků ve Smlouvě o dílo	47
4.4	Specifikace veřejné zakázky „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva“ ..	48
4.5	Analýza veřejné zakázky „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva“ z pohledu neúspěšného uchazeče	49

4.6 Zhodnocení analyzovaných veřejných zakázek	54
5 Závěr.....	55
Seznam použité literatury	57
Seznam zkratek	60
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
Seznam příloh	
Příloha 1	
Příloha 2	

1 Úvod

Veřejné zakázky byly vždy aktuálním a velmi diskutovaným tématem. Nejčastěji se o nich hovoří v negativním smyslu, jsou spojovány s neefektivním vynakládáním veřejných financí, netransparentností, korupcí. V současné době je situace natolik vážná, že Evropská komise odmítá proplatit až 33 miliard korun v důsledku realizace velmi podivných tendrů.

Samotnou realizaci veřejné zakázky předchází mnoho úkonů. Je nezbytné připravit zadávací dokumentaci, případně také specifikovat technické podmínky a následně zvolit vhodné zadávací řízení. Cílem diplomové práce je poukázat na nedostatky a chyby v zadávací dokumentaci veřejných zakázek na stavební práce a navrhnout řešení pro jejich odstranění.

Analýza bude provedena na veřejných zakázkách „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“ a „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva“.

Aby bylo možné analýzu provést, je důležité vymezit samotný pojem veřejná zakázka a další úkony s ní související, což bude úkolem kapitoly nazvané „Veřejné zakázky z ekonomického a právního hlediska“. Její část bude věnována Partnerství veřejného a soukromého sektoru, neboli PPP. Nakonec budou vystiženy hlavní změny týkajících se veřejných zakázek, které přináší nový zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Další kapitola „Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru veřejných zakázek“ bude mít za cíl nastínit metody používané pro hodnocení a výběr nabídek a definovat podmínky pro jejich použití.

Následně budou analyzovány veřejné zakázky na stavební práce. Zdroj nezbytný k samotné analýze bude poskytnut společností Moravský Plynostav, a.s., který podal nabídku v zadávacím řízení u výše citovaných veřejných zakázek. Poukázáno bude na některé nechvalně proslulé veřejné zakázky a rovněž na důsledky, které přivodily. Upozorněno bude na postavení České republiky z hlediska indexu CPI.

2 Veřejné zakázky z ekonomického a právního hlediska

Právo veřejných zakázek zahrnuje v širším slova smyslu právní úpravu veřejných zakázek, koncesí i veřejně soukromých Partnerství. V užším slova smyslu poté jen zadávání veřejných zakázek. Z širšího pohledu lze mezi veřejně soukromá Partnerství zahrnout nejen veřejné zakázky, ale i koncese a jiné druhy takových Partnerství, neboť i při klasických zakázkách vzniká určitý druh Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, byť spíše jednorázový (či krátkodobý), na rozdíl od dlouhodobějšího charakteru u koncesí.

V užším slova smyslu se k právem upraveným Partnerstvím řadí koncese na služby a stavební práce a nadlimitní veřejné zakázky s přenesenými riziky, nikoliv klasické veřejné zakázky.¹

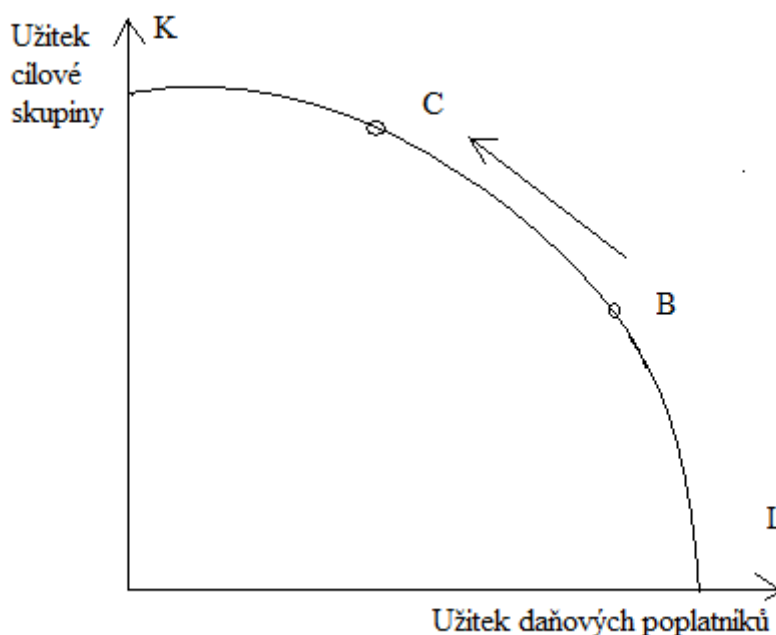
První část kapitoly je věnována analýze základních metodických kroků při zadávání a výběru veřejné zakázky, následují veřejně soukromá Partnerství a závěr kapitoly vymezuje novinky, které přinesla novela zákona o veřejných zakázkách, účinná od 1. dubna 2012.

Na problematiku veřejných zakázek lze nahlížet z více pohledů. Z ekonomického hlediska je možno veřejnou zakázku definovat jako účelnou alokaci zdrojů, kterou zadavatel sleduje ekonomicko-sociální cíle. Na jedné straně přihlíží k tomu, aby zdroje byly alokovány hospodárně, efektivně, účelně a na straně druhé sleduje i kritéria normativní, kdy užitky z realizované zakázky mohou plynout jen určitým segmentům veřejnosti. Zde rozhodovatel stojí před problémem realizace tzv. optimálního sociálního transferu. Podstatu problému lze vystihnout křivkou produkčních možností, viz Obr. 2.1.²

¹ JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15. - 16.5. 2008.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2. Str. 18-19.

² OCHRANA, František. *Veřejné zakázky.* 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 9.

Obr. 2.1 Veřejná zakázka jako optimální sociální transfer



Zdroj: OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 9

Křivka KL vymezuje hranici optimálního užitku. Pokud by rozhodovatel (např. vláda) sledoval pouze pozitivní hledisko, poté by množina jeho volby byla dána body na křivce KL.

V okamžiku, kdy se budou sledovat i kritéria normativní, dochází k rozhodování mezi body B a C. Bod B (bod optima před realizací veřejné zakázky) přináší nízký užitek cílové skupiny. Bod C (optimální bod, který zadavatel normativně prohlásil za „veřejně výhodný“) je rovněž optimální, představuje ale újmu na disponibilním uspokojení pro segment daňových poplatníků. Obr. 2.1 zjednodušeně demonstuje skutečnost, že zadavatelé veřejných zakázek musí neustále hledat kompromis mezi efektivní alokací zdrojů a redistribučním cílem, kdy podstatou kompromisu (souladu) je hledání a nalezení takového řešení, které by bylo přijatelné jak pro cílovou skupinu, tak i pro ostatní segmenty veřejnosti.³

Z hlediska právního lze využít definici dle zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále také jen zákon), který udává, že veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.

³ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 10.

Z pohledu role veřejnosti ve vztahu k veřejným zakázkám můžeme hovořit o dvou základních přístupech k veřejným zakázkám, a to o přístupu nabídkovém typickém pro současný stav v České republice, a přístupu poptávkovém, který lze považovat za žádoucí.

V rámci nabídkového přístupu politici (resp. rozhodovatelé) přicházejí ve vztahu k veřejnosti v roli nabízetelů veřejné zakázky, aniž by předem zjišťovali preference občanů o daném problému a zohledňovali jejich očekávání.

Poptávkový přístup vychází prioritně ze zjištění potřeb veřejnosti, ze zájmů cílové skupiny a zohlednění zájmů ostatních segmentů veřejnosti, jichž se veřejná zakázka týká minimálně tím, že je hrazena z veřejných zdrojů.⁴

Proces zadávání veřejné zakázky je možno rozčlenit na jednotlivé vzájemně na sebe navazující úkony. Těmito ve zjednodušené formě jsou:

- analýza rámcových podmínek,
- volba zadání veřejné zakázky,
- podávání nabídek a jejich hodnocení,
- uzavření smlouvy.

Následující body se budou podrobněji věnovat jednotlivým krokům.

2.1 Analýza rámcových podmínek

Součástí toho kroku je zodpovězení následujících otázek: kde se nacházíme, kam se chceme dostat a jak se tam dostaneme? Konečným výstupem je sestavení rozvahy o veřejné zakázce. Pro získání informací pro její sestavení můžeme využít některou z metod pro tvorbu námětů (brainstorming, metoda nekompetence, Gordonova metoda). V rozvaze získáme odpovědi na otázky typu:

- Jaké jsou disponibilní zdroje k řešení problému formou veřejné zakázky?
- Jaký je rozpočet?
- Jaké možnosti řešení problému s ohledem na právní úpravu veřejných zakázek přicházejí v úvahu?
- Jaké jsou předběžné kalkulace variant řešení?
- Jaká je časová náročnost jednotlivých řešení?

⁴ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 13-14.

- Jaké dopady na životní prostředí mohou mít realizace řešení?⁵

2.2 Volba zadání veřejné zakázky

Zadavatel při rozhodování o způsobu zadání veřejné zakázky je limitován jak rolí právní (zákon) tak rolí ekonomickou (disponibilní zdroj, rozpočet). Pro zadání veřejné zakázky může zadavatel použít jednu z forem zadávacího řízení. Možnost použití jednotlivých zadávacích řízení je závislé na kategorii, do které zadavatel spadá (zda jde o zadavatele veřejného, dotovaného či sektorového), a v případě některých zadávacích řízení rovněž na tom, zda jsou naplněny zákonné podmínky pro jejich použití. Zákon přitom dělí veřejné zakázky podle dvou hledisek.

2.2.1 Dělení veřejných zakázek

Veřejné zakázky se podle výše předpokládané hodnoty člení na nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu. Dále se dělí podle předmětu, a to na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce (tzv. druhy veřejných zakázek).

Předpokládanou hodnotou se rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývajícího z plnění veřejné zakázky. Stanovení hodnoty pak vymezuje, zda půjde o zakázku malého rozsahu, zakázku podlimitní či nadlimitní.

Veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je:

- provedení stavebních prací týkajících se některé z činností uvedených v příloze č. 3 zákona - pokud je tedy předmětem veřejné zakázky plnění týkající se některé z činností uvedených v příloze č. 3, bude taková zakázka považována za veřejnou zakázku na stavební práce bez ohledu na to, jaký výsledek má být stavebními činnostmi dosažen (např. oprava, úprava, údržba či zhotovení nové stavby),
- provedení stavebních prací dle předchozího odstavce a současně i s nimi související projektová nebo inženýrská činnost - tzn. že tyto služby (projektová a inženýrská činnost mají charakter služby) jsou pro účely určení druhu veřejné zakázky započítávány do předpokládané hodnoty těchto stavebních prací, nebo

⁵ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 27.

- zhotovení stavby ve smyslu stavebního zákona - v této kategorii veřejných zakázek na stavební práce je klíčové, aby stavba jako celek byla schopna plnit samostatnou ekonomickou nebo technickou funkci; v opačném případě je nutné zkoumat jednotlivé činnosti a zjistit, zda spadají do přílohy č. 3 zákona či nikoliv. Tato stavba může být výsledkem stavebních či montážních prací, přičemž do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce se započítají rovněž související projektové a inženýrské služby, pokud jsou současně se zhotovením stavby zadavatelem zadávány.⁶

Do předmětu veřejné zakázky na stavební práce též spadají veškeré dodávky a služby, které jsou nezbytné k provedení předmětu veřejné zakázky, a to jsou-li poskytovány společně se stavebními pracemi. V praxi znamená to, že veškerá plnění, která by samostatně byla dodávkou či službou, budou při splnění podmínek dle předchozí věty automaticky zahrnuta do předpokládané hodnoty stavebních prací.⁷

Tabulka 2.1 udává finanční limity předpokládaných hodnot jednotlivých druhů veřejných zakázek a jejich výši v závislosti na zadavateli.

⁶ Dostupné z http://www.portal-vz.cz/getdoc/5702d750-d23a-4793-bc37-618e8abaf943/KROK-3-O-jaky-druh-verejne-zakazky-se-jedna-#verejna_zakazka_stavba

⁷ Tamtéž

Tab. 2.1 Veřejné zakázky podle výše předpokládané hodnoty

	Druh veřejné zakázky	Předpokládaná hodnota VZ (v Kč, bez DPH)	Zadavatel
Nadlimitní veřejná zakázka	Veřejná zakázka na dodávky	min. 3 256 000	Veřejný – Česká republika, státní příspěvková organizace
		min. 5 010 000	Veřejný – územní samosprávný celek, jiná právnická osoba uvedená v § 2 odst. 2 písm. d
		min. 10 020 000	Sektorový zadavatel
	Veřejná zakázka na služby	min. 3 236 000	Veřejný – Česká republika, státní příspěvková organizace
		min. 4 997 000	Veřejný – územní samosprávný celek, jiná právnická osoba uvedená v § 2 odst. 2 písm. d. Dotovaný.
		min. 10 021 000	Sektorový zadavatel
	Veřejná zakázka na stavební práce	min. 125 265 000	
Podlimitní veřejná zakázka	Veřejná zakázka na dodávky	min. 2 000 000	
	Veřejná zakázka na služby	min. 2 000 000	
	Veřejná zakázka na stavební práce	min. 6 000 000	
Veřejná zakázka malého rozsahu	Veřejná zakázka na dodávky	< 2 000 000	
	Veřejná zakázka na služby	< 2 000 000	
	Veřejná zakázka na stavební práce	< 6 000 000	

Zdroj: vlastní úprava

2.2.2 Zadavatel veřejné zakázky

Zákon vymezuje tři možné kategorie zadavatelů veřejných zakázek, a to zadavatele veřejného, dotovaného a sektorového. Zákon tedy taxativně stanovuje okruh zadavatelů. I přes tento taxativní výčet je však okruh potencionálních zadavatelů značně široký. Zadavatelem veřejné zakázky může být osoba fyzická i právnická. Za jednoho zadavatele se považuje i několik zadavatelů, pokud se sdruží či jinak spojí pro účely společného postupu směřujícího k zadání veřejné zakázky. Podmínkou je však písemná dohoda těchto osob.⁸

Zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky malého rozsahu podle zákona o veřejných zakázkách. Veřejný zadavatel je však povinen dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Sektorový zadavatel postupuje podle zákona o veřejných zakázkách pouze u nadlimitních veřejných zakázek zadávaných v souvislosti s výkonem relevantní činnosti.

- **Veřejný zadavatel**

Pod pojmem veřejný zadavatel jsou zahrnuty čtyři kategorie zadavatelů. Těmito jsou:

- Česká republika,
- státní příspěvková organizace,
- územní samosprávný celek (obec, kraj) nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek, (obec, kraj) nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek,
- jiná právnická osoba, pokud současně splní tři základní zákonem požadované podmínky:
 - právnická osoba má právní subjektivitu (je způsobilá být nositelem práv a povinností),
 - právnická osoba byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají povahu průmyslovou ani obchodní (příčemž nevadí, pokud daná osoba vykonává vedle takto vymezené činnosti ještě činnost jinou, která nesměruje k uspokojení potřeb veřejného zájmu),

⁸ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

- tato právnická osoba je financována či ovládána převážně státem nebo jiným veřejným zadavatelem, popřípadě stát nebo jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním či kontrolním orgánu.⁹

Uvedené kategorie vymezují zadavatele pouze v obecné rovině. Pod veřejného zadavatele tak spadají rovněž organizační složky zadavatele takto obecně vymezeného. V případě územního samosprávného celku lze za zadavatele považovat i jeho jednotlivé městské části či obvody. Do kategorie veřejných zadavatelů nikdy nebude spadat fyzická osoba.

• **Dotovaný zadavatel**

Dotovaným zadavatelem je jakákoliv právnická či fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % z peněžitých prostředků poskytnutých veřejným zadavatelem, pokud:

- jde o taxativně vymezené nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce,
- jde o taxativně vymezené nadlimitní zakázky na služby.¹⁰

• **Sektorový zadavatel**

Sektorovým zadavatelem je osoba vykonávající některou z relevantních činností, a která tuto činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva nebo pokud nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Relevantní činnost je vymezena v § 4 zákona o veřejných zakázkách, a týká se odvětví v plynárenství, teplárenství, elektroenergetice a vodárenství.

• **Centrální zadavatel**

Tento institut umožňuje zadavatelům pořizovat zboží, služby či stavební práce prostřednictvím centrálního zadavatele, aniž by sami museli podstupovat zadávací řízení. To

⁹ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

¹⁰ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

je úkolem centrálního zadavatele. Centrálním zadavatelem může být výhradně veřejný zadavatel, přičemž zákon dále neomezuje, která osoba bude centrálním zadavatelem. Zadavatel uzavírá s centrálním zadavatelem před zahájením centralizovaného zadávání smlouvu, ve které upraví podmínky související s centralizovaným zadáváním.

Existují dva základní druhy centralizovaného zadávání. V prvním případě pořizuje v zadávacím řízení centrální zadavatel dodávky či služby, které následně „přeprodává“ bez navýšení ceny zadavatelům. Takovýto postup nelze aplikovat u veřejných zakázek na stavební práce. V druhém případě podstupuje centrální zadavatel zadávací řízení na účet zadavatelů.

Zadavatelé centrálního zadavatele zmocní či jiným způsobem pověří k realizaci zadávacího řízení. Nyní je přípustné, aby centrální zadavatel pořizoval pro zadavatele zboží, služby i stavební práce.¹¹

2.2.3 Druhy zadávacích řízení

Ze zákona může zadavatel pro zadání veřejné zakázky použít tyto druhy zadávacího řízení: otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení. Tab.2.2 a Tab.2.3 shrnují základní informace o jednotlivých druzích řízení. Zadávací řízení zahajuje zadavatel odesláním oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení.

¹¹ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

Tab. 2.2 Zadávací řízení - otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s/bez uveřejnění

Druh zadávacího řízení	Způsob zahájení a podmínky použití	Počet účastníků
Otevřené řízení	V oznámení zadavatel oznamuje neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku; oznámení je výzvou k podání nabídek dodavatelů a k prokázání splnění kvalifikace	Počet dodavatelů je neomezený
Užší řízení	V oznámení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku; oznámení je výzvou k podání žádostí o účast v užším řízení a k prokázání splnění kvalifikace	Zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídky. Zadavatel může omezit v oznámení počet zájemců pro účast v užším řízení. Rovněž může stanovit i maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky. Veřejný zadavatel je povinen vyzvat k podání nabídky nejméně 5 zájemců, sektorový zadavatel nejméně tři.
Jednací řízení s uveřejněním	V oznámení oznamuje zadavatel svůj úmysl zadat veřejnou zakázku; oznámení je výzvou k podání žádostí o účast v jednacím řízení s uveřejněním a k prokázání splnění kvalifikace.	Zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídek. Zadavatel může omezit v oznámení počet zájemců pro účast v řízení. Rovněž může stanovit i maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky. Zadavatel je povinen vyzvat k podání nabídek nejméně 3 zájemce.
Jednací řízení bez uveřejnění	V písemné výzvě k jednání v jednacím řízení oznamuje zadavatel zájemci nebo omezenému počtu zájemců svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto řízení	Zadavatel vyzve přímo k jednání jednoho nebo více dodavatelů. Zájemci tak nepodávají svoji nabídku.

Zdroj: OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 32.

Tab. 2.3 Zadávací řízení – soutěžní dialog, zjednodušené podlimitní řízení

Druh zadávacího řízení	Způsob zahájení a podmínky použití	Počet účastníků
Soutěžní dialog	V oznámení oznamuje veřejný zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku; oznámení soutěžního dialogu je výzvou k podání žádostí o účast v soutěžním dialogu	Veřejný zadavatel si může v oznámení vyhradit, že dialog bude probíhat ve fázích, jejichž cílem je snížit počet řešení, o nichž bude probíhat dialog. Veřejný zadavatel pokračuje v dialogu do doby, než vybere jedno nebo více řešení. O ukončení jednání v dialogu informuje veř. zadavatel zájemce, kteří byli vyzváni k jednání v dialogu a vyzve je k podání nabídek.
Zjednodušené podlimitní řízení	Veřejný zadavatel písemně vyzývá nejméně 5 zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace.	

Zdroj: vlastní úprava

Dodavatelem se rozumí fyzická nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, nebo zahraniční dodavatel. Uchazečem je dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení.

Zájemcem je dodavatel, který podal ve stanovené době žádost o účast v užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním nebo v soutěžním dialogu, nebo dodavatel, který byl vyzván zadavatelem k jednání v jednacím řízení s uveřejněním, k podání nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení.

Možnost použití jednotlivých zadávacích řízení je závislé na kategorii, do které zadavatel spadá (zda jde o zadavatele veřejného, dotovaného či sektorového), a v případě některých zadávacích řízení rovněž na tom, zda jsou naplněny zákonné podmínky pro jejich použití.

2.2.4 Zadávací řízení podle kategorie zadavatele

Všechny kategorie zadavatelů jsou oprávněny zadat veřejnou zakázku v otevřeném řízení, užším řízení, a pokud splní zákonné podmínky, tak také v jednacím řízení s uveřejněním i bez uveřejnění.

Soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení je pro zadání veřejné zakázky oprávněn použít pouze veřejný zadavatel.

- **Veřejný zadavatel**

Veřejný zadavatel má možnost zadat jakoukoliv veřejnou zakázku, tedy nadlimitní i podlimitní, v jednacím řízení s uveřejněním za předpokladu, že předmětem veřejné zakázky jsou služby uvedené v příloze č. 2 zákona o veřejných zakázkách (např. hotelové a restaurační služby, právní služby, vzdělávací a profesní služby).

Pro zadání podlimitní veřejné zakázky může veřejný zadavatel použít (kromě již výše uvedeného otevřeného řízení nebo užšího řízení) jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog nebo zjednodušené podlimitní řízení, opět je však podmínkou splnění zákonem kladených požadavků. Výjimkou je možnost veřejného zadavatele zadat podlimitní veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení bez naplnění dalších podmínek za předpokladu, že se jedná o podlimitní veřejnou zakázku na dodávky nebo na služby, popř. o podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce s předpokládanou hodnotou nepřesahující 20 000 000 Kč bez DPH.¹²

Veřejný zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít soutěžní dialog, jedná-li se o zakázku se zvláště složitým předmětem plněním a pokud použití otevřeného řízení či užšího řízení není s ohledem na povahu předmětu možné. Veřejná zakázka se zvláště složitým plněním je ta, u níž veřejný zadavatel není objektivně schopen přesně vymezit technické podmínky podle § 46 odst. 4 a 5 zákona o veřejných zakázkách nebo právní nebo finanční požadavky na plnění veřejné zakázky.

Tabulka 2.4 udává zjednodušený přehled o tom, jaké druhy zadávacích řízení může veřejný zadavatel použít pro zadání veřejné zakázky.

¹² Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

Tab. 2.4 Možnosti použití zadávacích řízení veřejným zadavatelem

Veřejná zakázka	Otevřené řízení	Užší řízení	Jednací řízení s uveřejněním	Jednací řízení bez uveřejnění	Soutěžní dialog	Zjednodušené podlimitní řízení
Nadlimitní	Ano, bez dalších podmínek	Ano, bez dalších podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ne
Podlimitní			Ano, po splnění zákonných podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek

Zdroj: www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32

- **Dotovaný zadavatel**

Pro dotovaného zadavatele platí stejné možnosti použití jednotlivých druhů zadávacího řízení totéž, jako pro zadavatele veřejného.¹³

- **Sektorový zadavatel**

Sektorový zadavatel může pro zadání jakékoliv veřejné zakázky použít jednací řízení s uveřejněním, a to bez naplnění dalších zákonných podmínek. Jednací řízení bez uveřejnění může sektorový zadavatel využít rovněž, ovšem je třeba splnit zákonem stanovené podmínky. Sektorový zadavatel nemůže pro zadání veřejné zakázky použít soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení, ty jsou určeny pouze pro zadavatele veřejné a dotované.¹⁴

Možnosti použití zadávacích řízení pro sektorového zadavatele jsou nastíněny v následující tabulce.

¹³ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

¹⁴ Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

Tab. 2.5 Možnosti použití zadávacích řízení sektorovým zadavatelem

Zadavatel	Otevřené řízení	Užší řízení	Jednací řízení s uveřejněním	Jednací řízení bez uveřejnění	Soutěžní dialog	Zjednodušené podlimitní řízení
Sektorový	Ano, bez dalších podmínek	Ano, bez dalších podmínek	Ano, bez dalších podmínek	Ano, po splnění zákonných podmínek	Ne	Ne

Zdroj: www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32

2.3 Vyhlášení veřejné soutěže

Postup zadavatele při vyhlášení soutěže lze shrnout do následujících kroků:

- vymezit předmět plnění veřejné zakázky,
- stanovit dobu a místo plnění veřejné zakázky,
- určit dobu a místo pro podání nabídek,
- určit požadavky na prokázání kvalifikačních předpokladů,
- stanovit způsoby hodnocení nabídek,
- definovat požadavky na jednotný způsob zpracování nabídkové ceny včetně platebních podmínek; stanovit podmínky překročení výše nabídkové ceny,
- určit místo otevírání obálek s nabídkami, zadávací lhůtu, místo a dobu pro podávání nabídek,
- stanovit dobu konání prohlídky místa plnění veřejné zakázky, potažmo dobu, kdy lze nahlédnout do dokumentace,
- definovat požadavky na poskytnutí jistoty a její výši.¹⁵

2.3.1 Podávání nabídek jejich hodnocení

V Hlavě VI. zákon o veřejných zakázkách hovoří o obsahu a podání nabídky a dále také variantám nabídky. Nabídky se podávají písemně ve lhůtě pro podání nabídek, v uzavřené obálce, na níž je název veřejné zakázky. Na obálku se uvádí adresa uchazeče, na

¹⁵ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 33.

niž je možno zaslat oznámení, že nabídka byla doručena po uplynutí lhůty pro podání nabídky. Tuto nabídku komise ani neotvírá. Každý dodavatel může podat pouze jednu nabídku. Zadavatel může u veřejné zakázky v oznámení otevřeného řízení, užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním, zjednodušeného podlimitního řízení nebo soutěžního dialogu požadovat, aby uchazeči k zajištění plnění svých povinností poskytli jistotu. Výši jistoty stanovuje zadavatel v absolutní částce ve výši do 2 procent předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Hodnocení nabídek může být provedeno na základě jednoho ze dvou hodnotících kritérií. Zákon o veřejných zakázkách stanovuje tyto základní hodnotící kritéria:

- ekonomická výhodnost nabídky, nebo
- nejnížší nabídková cena.

V soutěžním dialogu je hodnotícím kritériem jen ekonomická výhodnost nabídky. Základní hodnotící kritérium volí zadavatel podle druhu a složitosti veřejné zakázky, a musí být uvedeno v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Povinnou náležitostí zadávací dokumentace je uvedení způsobu hodnocení nabídek dle hodnotících kritérií. Zákon ani prováděcí předpis nestanoví závazný postup pro hodnocení nabídek. Je ponecháno na zadavateli, jakým způsobem budou nabídky hodnoceny (např. bodovým či jiným systémem) za předpokladu, že způsob hodnocení bude naplňovat zákonné zásady transparentnosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení.¹⁶

Pokud je základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky, musí se toto dekomponovat na další dílčí hodnotící kritéria, přičemž jedním z kritérií musí být vždy nabídková cena.

Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení.

Při stanovení ostatních dílčích kritérií je zadavatel povinen respektovat požadavek na:

- přiměřenost dílčích hodnotících kritérií ve vztahu k předmětu veřejné zakázky,

¹⁶ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

- jejich ekonomickou povahu,
- to, že údaje týkající se kvalifikačních požadavků (předpokladů) nemohou být předmětem hodnocení.¹⁷

Jednotlivá hodnotící kritéria dále nesmí být diskriminační a znevýhodňovat určité dodavatele. Dílčí hodnotící kritéria mohou být objektivního i subjektivního charakteru.

Dílčím hodnotícím kritériím musí být zadavatelem přiřazena váha v procentech; u jednotlivých dílčích hodnotících kritérií může být procentuální váha shodná. Dílčí hodnotící kritéria a jejich váhy mohou být uvedeny buď v oznámení zadávacího řízení nebo v zadávací dokumentaci.¹⁸

Jestliže není zadavatel schopen stanovit ze zcela objektivních důvodů váhu dílčích hodnotících kritérií, uvede dílčí hodnotící kritéria v sestupném pořadí podle jejich významu.

Požadavky na dílčí hodnotící kritéria budou podrobněji uvedeny v dalším bodě kapitoly.

Je-li základním hodnotícím kritériem nejnižší nabídková cena, může zadavatel hodnotit celkovou výši nabídkové ceny, popřípadě v některých případech i jednotkovou cenu (či jednotkové ceny), avšak pouze tehdy, pokud bude jednoznačně vymezen rozsah (objem plnění tak, aby uchazeč byl schopen objektivně zpracovat svou nabídku a stanovit výši jednotkové ceny za plnění).¹⁹

2.3.2 Otevírání obálek s nabídkami a činnost komisí

Prvním krokem po vyhlášení veřejné soutěže je přijímání nabídek. Poté následuje činnost komisí.

¹⁷ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

¹⁸ Dostupné z http://www.portal-vz.cz/getdoc/baccfc67-0480-413e-ac2e-9b79d9ec2a9c/ZADAVACI-DOKUMENTACE-A-SPECIFIKACE-TECHNICKYCH-POD#Zadavaci_dokumentace

¹⁹ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#_ftn1](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#_ftn1)

- Komise pro otevírání obálek s nabídkami

Nestanovil-li veřejný zadavatel nejméně tříčlennou komisi pro otevírání obálek s nabídkami před uplynutím lhůty pro podání nabídek, stanoví ji před termínem otevírání obálek s nabídkami. Je vhodné, aby v ustanovení veřejný zadavatel vymezil i způsob jednání komise, tj. zejména princip rozhodování (jednacích řád komise). Komise pro otevírání obálek s nabídkami musí mít nejméně tři členy; přičemž členové komise nemusí být zaměstnanci veřejného zadavatele, tuto funkci mohou vykonávat např. externí poradci zadavatele. Tyto členy ustanoví veřejný zadavatel zpravidla písemnou formou. Funkci komise pro otevírání obálek s nabídkami může rovněž plnit i hodnotící komise, pokud tak stanoví veřejný zadavatel.²⁰

Komise pro otevírání obálek s nabídkami kontroluje obálky a úplnost podaných nabídek. Pokud byly některé nabídky podány po uplynutí lhůty pro podání nabídek, jde o nepřijatelnou nabídku a komise tyto nabídky neotevírá. Zadavatel je povinen bezodkladně vyrozumět uchazeče o tom, že jeho nabídka byla podána po uplynutí lhůty. Pozdě podaná nabídka se nevrací a zadavatel ji archivuje. Otevírání obálek se mají právo účastnit členové komise; uchazeči, jejichž nabídky byly podány ve lhůtě pro podání nabídek; jiné osoby, o nichž tak stanoví zadavatel (např. přizvaní odborníci či zapisovatel).

Nabídka se považuje za úplnou pokud:

- je podána v řádně uzavřené obálce (je-li podána v listinné podobě) označené názvem veřejné zakázky, na které je uvedena adresa, na níž je případně možné zaslat oznámení, že nabídka byla podána po uplynutí lhůty pro podání nabídek,
- je zpracovaná v požadovaném jazyku podle požadavků zadavatele,
- obsahuje návrh smlouvy řádně podepsaný uchazečem (statutárním orgánem nebo jeho členem či členy v souladu se zápisem v obchodním rejstříku či jiném zákonném registru, jinou oprávněnou osobou podle interních pravidel uchazeče, na základě udělené prokury či plné moci atp.),
- obsahuje řádně podepsané prohlášení uchazeče, z něhož vyplývá, že je uchazeč vázán celým obsahem nabídky po celou dobu běhu zadávací lhůty,

²⁰ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise)

- která obsahuje všechny součásti (dokumenty) požadované zákonem nebo zadavatelem v zadávacích podmínkách.²¹

Vyřazení nabídky je zvláštním úkonem komise, která vyřazením deklaruje, že nabídka nesplňuje požadavky stanovené zákonem nebo zadavatelem. Je-li nabídka uchazeče komisí vyřazena, je zadavatel povinen bezodkladně vyloučit (rozhodnout o vyloučení) uchazeče z účasti v zadávacím řízení. Proti rozhodnutí o vyloučení ze zadávacího řízení má právo uchazeč podat námitky.

Po provedení kontroly úplnosti sepiše komise protokol o otevírání obálek. Nabídky, které nebyly komisí pro otevírání obálek vyřazeny, předá zadavatel k jejich posouzení a hodnocení hodnotící komisi. Hodnotící komise vrátí zadavateli nabídky zpravidla až po ukončení své činnosti (spolu s předáním zprávy o posouzení a hodnocení nabídek). Hodnotící komisi ustanovuje veřejný zadavatel. Sektorový zadavatel nemá povinnost hodnotící komisi ustanovit a může sám provádět posouzení a hodnocení nabídek. Hodnotící komise posuzuje a hodnotí nabídky na jednání. Počet jednání hodnotící komise není omezen a není veřejně přístupný.

- Hodnotící komise

Hodnotící komise na svém jednání posuzuje nabídky z hlediska splnění požadavků stanovených právními předpisy a zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách. Posouzení prokázání splnění kvalifikace provádí hodnotící komise či zvláštní komise pouze tehdy, pokud tak stanoví veřejný zadavatel. V opačném případě provádí posouzení kvalifikace veřejný zadavatel. Posouzení prokázání splnění kvalifikace by mělo předcházet posouzení nabídek, může však být provedeno také v rámci jednoho jednání.²²

²¹ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise)

²² [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise)

Při posouzení nabídek hodnotící komise zejména kontroluje, zda:

- byla nabídka podána v souladu se zákonem, tj. zejména zda
- každý uchazeč podal pouze jednu nabídku (nabídka obsahující varianty se považuje za jednu nabídku), přičemž nabídka obsahující varianty se považuje za jedinou nabídku
- dodavatel, který podal nabídku (uchazeč), není současně subdodavatelem jiného uchazeče v tomtéž otevřeném řízení (naopak není v rozporu se zákonem, pokud dodavatel, který nepodal nabídku, je subdodavatelem i více uchazečů v tomtéž otevřeném řízení)
- v případě společné nabídky (tj. nabídka, kterou podají dva či více dodavatelů společně a považují se tedy za jednoho uchazeče) obsahuje společná nabídka listinu o společné a nerozdílné (solidární) odpovědnosti dodavatelů podávajících společnou nabídku ve vztahu k veřejné zakázce (pokud solidární odpovědnost zadavatel nevyloučil v zadávacích podmínkách či tato solidární odpovědnost není vyloučena zvláštním právním předpisem)
- nejde o nepřijatelnou nabídku v tom smyslu, zda byla podána v souladu s právními předpisy
- nabídka v plném rozsahu respektuje zadávací podmínky stanovené zadavatelem
- nabídková cena byla zpracována v souladu s požadavky zadavatele
- nebyla podána nabídka, která obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu
- nabídka neobsahuje varianty, ačkoliv to zadavatel nepřipustil; varianta nabídky však nesmí být při posouzení nabídek vyřazena proto, že by v případě veřejné zakázky na dodávky došlo ke změně na veřejnou zakázku na služby nebo že by v případě veřejné zakázky na služby došlo ke změně na veřejnou zakázku na dodávky.

V případě, že nabídka obsahuje určité nejasnosti, může hodnotící komise požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky. Učinění žádosti není povinností hodnotící komise, neboť odpovědnost za řádné zpracování nabídky nese uchazeč. Hodnotící komise musí nabídku vyřadit, pokud uchazeč nedoručí vysvětlení ve lhůtě 3 pracovních dnů ode dne doručení žádosti o písemné vysvětlení nabídky, nestanoví-li komise lhůtu delší.

V případě veřejné zakázky zadávané veřejným zadavatelem v otevřeném řízení provádí hodnocení nabídek hodnotící komise. Zadává-li veřejnou zakázku v otevřeném řízení sektorový zadavatel, provádí i samotné hodnocení, avšak za použití stejných pravidel jako hodnotící komise. V případě hodnocení nabídek podle nejnížší nabídkové ceny provede

hodnotící komise hodnocení nabídek podle výše nabídkových cen jednotlivých uchazečů tak, že sestaví pořadí uchazečů od prvního k poslednímu s ohledem na nabídnuté výše nabídkové ceny. Nejvýhodnější nabídkou je ta, která nabízí nejnížší nabídkovou cenu. Rozhodná je přitom výše nabídkové ceny bez DPH, pokud zadavatel výslovně nestanoví jinak.

V případě hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti nabídky provede hodnotící komise hodnocení nabídek podle dílčích hodnotících kritérií vymezených v zadávacích podmínkách a podle procentuální výše vah, kterou jim zadavatel přidělil. Zákon ani prováděcí předpis nestanoví další požadavky na provádění a způsob hodnocení, s výjimkou toho, že hodnocení musí být realizováno vždy zcela transparentním a nediskriminačním způsobem, a to výhradně podle předem stanovených hodnotících kritérií.

Po provedeném posouzení a hodnocení nabídek pořídí hodnotící komise písemnou zprávu o posouzení a hodnocení nabídek.²³

Uvedený postup se týkal otevřeného řízení. Právní úprava postupu zadavatele v jednacím řízení s uveřejněním po uplynutí lhůty pro podání nabídek je shodná s postupem zadavatele v otevřeném řízení, s výjimkou toho, že

- po podání nabídek v jednacím řízení s uveřejněním se neprovádí posouzení kvalifikace, jelikož posouzení kvalifikace se provádí po uplynutí lhůty pro doručení žádostí o účast a
- po kompletně provedeném posouzení a tzv. předběžném hodnocení nabídek (včetně zpracování zprávy o posouzení a hodnocení nabídek) nerozhoduje zadavatel o výběru
- nejvhodnější nabídky, ale výsledek hodnocení nabídek je tzv. předběžným výsledkem hodnocení, tedy platformou zadavatele pro další jednání s uchazeči o podaných nabídkách.²⁴

V jednacím řízení bez uveřejnění lze pro postup zadavatele po uplynutí lhůty pro podání nabídek, po ukončení posouzení a hodnocení nabídek a po uzavření smlouvy aplikovat některé z úkonů zadavatele v otevřeném řízení při použití výjimek vyplývajících ze zákona o veřejných zakázkách. Zadavatel především nemusí ustanovit hodnotící komisi,

²³ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti#Hodnotici_komise)

²⁴ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACI-RIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACI-RIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

příčemž veškerá práva a povinnosti související s posouzením a hodnocením nabídek plní zadavatel.²⁵

Právní úprava postupu veřejného zadavatele v rámci soutěžního dialogu po uplynutí lhůty pro podání nabídek, po ukončení posouzení a hodnocení nabídek a po uzavření smlouvy je shodná s postupem veřejného zadavatele v otevřeném řízení, s výjimkou toho, že po podání nabídek se neprovádí posouzení kvalifikace, jelikož posouzení kvalifikace se provádí po uplynutí lhůty pro doručení žádostí o účast.²⁶

Právní úprava postupu zadavatele v rámci užšího řízení po uplynutí lhůty pro podání nabídek, po ukončení posouzení a hodnocení nabídek a po uzavření smlouvy je shodná s postupem zadavatele v otevřeném řízení, s výjimkou toho, že po podání nabídek se neprovádí posouzení kvalifikace, jelikož posouzení kvalifikace se provádí po uplynutí lhůty pro doručení žádostí o účast.²⁷

Po uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky s vybraným uchazečem musí zadavatel učinit ještě tyto úkony:

- oznámit uchazečům, kteří se umístili na 2. a 3. místě, že smlouva byla uzavřena,
- uvolnit jistotu vybranému uchazeči a uchazečům, kteří se umístili na 2. a 3. místě,
- uveřejnit oznámení o výsledku zadávacího řízení a
- vypracovat písemnou zprávu o veřejné zakázce, jde-li o nadlimitní veřejnou zakázku.²⁸

²⁵ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACI-RIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACI-RIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

²⁶ Tamtéž

²⁷ Tamtéž

²⁸ Dostupné z [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-5-Jak-postupuje-zadavatel-po-uzavreni-s#pisemna_zprava](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-5-Jak-postupuje-zadavatel-po-uzavreni-s#pisemna_zprava)

2.4 Partnerství veřejného a soukromého sektoru

PPP (Public Private Partnership) neboli Partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále také Partnerství) je obecný termín pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru. Politika vlády České republiky zavádí Partnerství jako standardní nástroj při zajišťování veřejných služeb a veřejné infrastruktury. Aplikace PPP projektů je dána potřebou fiskální střídmosti a nutného přístupu ke kontrole vzniku dlouhodobých závazků. Projekty stimulují nárůst soukromých investic v oblasti pořízování veřejných statků a zajišťování veřejných služeb.²⁹

Veřejně soukromá Partnerství můžeme členit dle různých kritérií. Podle charakteru smluvního vztahu rozeznáváme následujícího druhy Partnerství:

- veřejné zakázky,
- koncese,
- nadlimitní veřejné zakázky s přenesenými riziky (kvazikoncese),
- jiné druhy Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem (koncesionářská smlouva, smlouva o pronájmu).³⁰

V závislosti na tom, zda jsou Partnerství právem upravená, je lze členit:

- právem upravená – druhy Partnerství, která jsou právní úpravou veřejných zakázek v širším slova smyslu upravena. Řadíme zde veřejné zakázky, koncese a kvazikoncese,
- právem neupravená – druhy Partnerství, které se tak nazývají dle obsahu tohoto slova, právní úprava veřejných zakázek s nimi ovšem nepočítá. Patří zde smíšené obchodní společnosti, koncesionářské smlouvy a některé smlouvy o pronájmu. Ovlivňují je především předpisy o nakládání a hospodaření s majetkem státu, obcí a krajů.³¹

Jednotlivé varianty PPP, jsou-li odborně a úspěšně aplikovány, zvyšují kvalitu i efektivnost veřejných služeb včetně výkonu státní správy a urychlují realizaci významných

²⁹ Dostupné z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vize_part.html

³⁰ JURČÍK, Pavel. Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení. In: JURČÍK, R a L. KRUTÁKOVÁ, eds. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15. - 16.5. 2008.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 19. ISBN 978-80-7380-121-2.

³¹ Tamtéž

infrastrukturních projektů. PPP jsou nejčastěji realizovány v oborech jako dopravní infrastruktura (např. dálnice, tunely, mosty, rychlodráhy), administrativa (úřady, soudy), zdravotnictví (nemocnice), školství (univerzitní komplexy, studentské koleje, školy), utility (vodárenství), obrana (výzbroj, speciální infrastruktura).³²

Službou se v případě PPP myslí komplexní zajištění aktiva (např. dálnice) včetně jeho provozování za předem smluvně sjednaných podmínek kvality a kvantity. Příjem dodavatele služby závisí přímo na míře plnění těchto podmínek.

Public Private Partnership obvykle znamená sdílenou účast obou sektorů ve společnosti speciálně vytvořené pouze pro účely realizace projektu, která se řídí obchodním zákoníkem. Podstatou projektů je, že většího přínosu pro veřejný sektor (v poměru k jím vynaloženým prostředkům) může být dosaženo využitím schopností a zkušeností soukromého sektoru a rozdělením rizik mezi zúčastněné strany tak, že každá strana nese takové riziko, které dokáže nejlépe koordinovat.³³

PPP je vhodné v situacích, kdy vláda může přesně specifikovat požadovanou kvalitu služeb dodávaných soukromým partnerem a kdy lze kvalitu výstupů měřit pomocí indikátorů.

Mělo by se používat v případech, kde se neočekává, že by se požadavky na služby výrazně měnily v čase a kde je nepravděpodobné, že by technický pokrok přinesl radikální změnu ve způsobu jejich poskytování. PPP jsou méně vhodné, když vláda nemůže sepsat kompletní smlouvu. Obecně platí, že pokud nelze celkovou kvalitu služeb měřit (např. v oblasti národní obrany, veřejného pořádku), nejsou tyto dodávky vhodné pro PPP. Tyto služby však mohou být soukromým sektorem zajišťovány zčásti (např. výstavba a údržba vojenských základen, policejních stanic, soudů).³⁴

Výhody plynoucí z PPP jsou zejména zachování kontroly – veřejný subjekt se věnuje činnosti, kterou zvládá nejlépe, realizaci infrastrukturních projektů předává soukromému sektoru, aniž by nad nimi ztratil kontrolu. Dále je to vyšší kvalita - veřejný sektor získává vyšší kvalitu veřejných služeb za vynaložení rovnocenných či nižších nákladů a přenos rizik – PPP přenáší podstatná rizika na soukromý sektor, smlouva jasně rozděluje zodpovědnosti za

³² Dostupné z <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&id=122>

³³ Dostupné z <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&id=122>

³⁴ JURČÍK, Pavel. Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení. In: JURČÍK, R. a L. KRUTÁKOVÁ, eds. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15. - 16.5. 2008.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 456. ISBN 978-80-7380-121-2.

náklady a rizika mezi oba sektory tak, že každý nese takovou zodpovědnost, kterou dokáže nejlépe řídit. Projekty jsou realizovány mnohem efektivněji - dříve, rychleji a bez rizika překračování rozpočtu pro veřejný sektor. Například dle Národního kontrolního úřadu Velké Británie 88 % projektů bylo dokončeno v termínu nebo dříve a žádný projekt nepřekročil svůj rozpočet, pokud to nebylo způsobené změnou zadání na žádost veřejného sektoru. Projekt se nedělí na velké množství menších zakázek, jedná se o jednu kvalifikovaně provedenou veřejnou soutěž, což vede k mnohem větší transparentnosti. Navíc je soukromý sektor motivován možnostmi dlouhodobých příjmů, které ovšem získá pouze při dodržování přísných smluvních podmínek o kvalitě dodané služby a neobjevují se tedy snahy o „ošizení“ kvality.³⁵

Zadavatelem je vždy veřejný subjekt, který detailně specifikuje předmět projektu a výstupy, které očekává. Rolí soukromého sektoru je co nejefektivněji zajistit veřejnou službu podle zadání zadavatele. Vyhrává nejlepší nabídka a hodnotí se ekonomická výhodnost. V případě, že soukromý sektor neplní smluvní podmínky, ohroží své příjmy od veřejného sektoru a tím i splácení svých investic. Veřejný sektor hradí roční splátky, například poplatkem za dostupnost služby nebo umožní soukromému sektoru vybírat platby přímo od uživatelů služby. Banky zajišťují projektové financování projektů (až do výše 95 %) a disponují speciálními právy. Po ukončení projektu infrastruktura přechází do vlastnictví veřejného sektoru.³⁶

PPP projekty se zavádí jak na úrovni centrální státní správy, tak na úrovni samosprávných územních celků.³⁷ Z legislativy týkající se PPP projektů je možno uvést zejména zákon č.139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení a zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Další legislativou vztahující se projektům je například stavební zákon, obchodní zákoník a jednotlivá usnesení vlády.

Ministerstvo financí zřídilo PPP Centrum za účelem poskytování odborné pomoci pouze veřejnému sektoru. V Příloze 1 je uveden seznam projektů jež měly být realizovány formou PPP. Celkově jde o devět projektů, z nichž většina byla zrušena (zamítnuta forma PPP) nebo stále probíhají jednání.

³⁵ Dostupné z <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&id=122>

³⁶ Dostupné z <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&id=122>

³⁷ Dostupné z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vize_part.html

2.5 Změny zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách účinné od 1. dubna 2012

Od 1. dubna 2012 nabývá účinnosti nový zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Novela má posílit transparentnost zadávání veřejných zakázek, zefektivnit výběrová řízení a minimalizovat nedostatky dosud platného zákona o veřejných zakázkách.

Hlavní změny jsou rozčleněny do následujících okruhů:

- Snížení limitů

Od 1. dubna 2012 dochází ke snížení limitů v případech podlimitní veřejné zakázky a zakázky malého rozsahu. Předpokládaná hodnota podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo služby činí nejméně 1 000 000 Kč bez DPH (dříve 2 000 000 Kč), u zakázky na stavební práce je limit 3 000 000 Kč bez DPH (dříve 6 000 000 Kč). Veřejnou zakázkou malého rozsahu je dle novely veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne 1 000 000 Kč bez DPH (u dodávek a služeb), resp. 3 000 000 Kč bez DPH (u stavebních prací). Původní hodnoty byly dvojnásobné.

Celkově je možno shrnout, že o veřejnou zakázku se bude jednat již od jednoho milionu korun, u staveb již od tří miliónů korun.

Od roku 2014 se oba limity pro uvedené zakázky sjednotí na hranici jednoho milionu korun.

- Významná veřejná zakázka

Zavádí se nový pojem významná veřejná zakázka. Je to zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí nejméně 300 000 000 Kč, je-li zadavatelem Česká republika nebo státní příspěvková organizace. Pro tyto dva veřejné zadavatele platí, že musí předkládat odůvodnění (dle § 156) veřejné zakázky společně s odůvodněním stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky ke schválení vládě. Podmínkou projednávání odůvodnění je předložení oponentního odborného vyjádření. Jeho vypracování zajišťuje ministerstvo. Schválení vládou je podmínkou pro zahájení zadávacího řízení.

Je-li zadavatelem územní samosprávný celek, musí být hodnota zakázky nejméně 50 000 000 Kč. Odůvodnění musí být schváleno zastupitelstvem. Schválení zastupitelstvem je podmínkou pro zahájení zadávacího řízení.

- Odůvodnění veřejné zakázky

Veřejný zadavatel bude muset publikovat tzv. předběžné oznámení (u nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky), v němž zdůvodní účelnost zakázky, a následně vyčkat měsíc, než zahájí řízení. Po zahájení zadávacího řízení bude třeba zveřejnit další odůvodnění, a to

- účelnosti veřejné zakázky,
- přiměřenosti požadavků na technické kvalifikační předpoklady,
- vymezení obchodních a technických podmínek veřejné zakázky ve vztahu k potřebám veřejného zadavatele,
- stanovení základních a dílčích hodnotících kritérií a způsobu hodnocení nabídek ve vztahu k potřebám veřejného zadavatele.

- Zveřejnění informací

Podstatné informace mají být veřejné. Zadavatelé budou muset na svém profilu na Informačním systému veřejných zakázek zveřejnit, že nějakou zakázku připravují, uvést její účel.

Po skončení tendru musí veřejný zadavatel u zakázek nad 500 tisíc korun bez DPH zveřejňovat smlouvy včetně jejich změn a dodatků, výši uhrazené ceny a seznam subdodavatelů. Do novely se nakonec nedostala povinnost, aby vítězové odhalili také vlastnickou strukturu, včetně anonymních akcionářů.

- Zakázky na míru

Pokud zadavatel obdrží pouze jednu nabídku, je povinen zadávací řízení zrušit. Ministerstvo pro místní rozvoj původně navrhovalo, že by se tendr zrušil i pokud by byly podány dvě nabídky. Nakonec byl návrh zamítnut.

- Omezení počtu zájemců a odstranění losování

Veřejný zadavatel nebude moci omezovat počet zájemců v soutěžním dialogu. Dále zadavateli v jednacím řízení bez uveřejnění nebo užším řízení nebude umožněno omezovat počet zájemců.

Pouze veřejný zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti a sektorový zadavatel může v oznámení užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním omezit počet zájemců pro účast v užším řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním a rovněž stanovit maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky.

Zadavatelé ztrácí možnost předem omezit počet zájemců formou tzv. losovaček. Dále nebudou moci předem považovat ani splnění kritérií, jako je předepsaná výška obratu, pojištění nebo držení různých certifikátů. Dodavatelé budou pouze předkládat čestné prohlášení, že jsou schopny zakázku splnit.

- Sankce

Pokud budou mít dodavatelé výhrady k výběrovému řízení, budou se muset nejdříve obrátit na zadavatele a teprve poté dát podnět k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad bude moci za porušení zákona jak zadavateli tak, vítězné firmě udělit vyšší pokuty, a to až do 20 milionů korun.

- Vztah k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

V souvislosti s přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, nabytá od 1. 1. 2012 účinnosti novela zákona o veřejných zakázkách, č. 420/2011 Sb., která upravuje základní kvalifikační předpoklady. Zavádí se nová povinnost dodavatele předložit v rámci prokazování základních kvalifikačních předpokladů doklady, které prokazují trestní bezúhonnost ve vztahu k trestným činům uvedeným v § 53 odst. 1 písm. a) a b) nejen fyzické osoby – statutární orgán nebo každý člen statutárního orgánu, ale i samotného dodavatele – právnické osoby.³⁸

³⁸Dostupné z http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Sekce_VZ/Metodiky/Stanovisko-k-aplikaci-novelizovanych-kvalifikacnic.pdf

3 Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru veřejných zakázek

Hodnocení nabídek se provádí na základě zvoleného kritéria (kritérií), a ve vztahu k nim se volí vhodná hodnotící metoda. Souhrn dostupných využitelných metod uvádí následující tabulka.

Tab. 3.1 Klasifikace hodnotících metod veřejných zakázek

Třída metod	Příklady metod	Doporučené použití
Nákladově výstupové	CMA, CBA, CEA, CUA	Při jednokriteriálním rozhodnutí
Obecně finanční metody	PV, ROI, IPR, metoda doby návratnosti investic	U investičních projektů, kde lze vyjádřit výstupy peněžně
Podpůrné rozhodovací metody	Metody kritické cesty, lineární programování, dynamické programování	Pro podpůrnou analýzu konečného rozhodnutí při výběru projektů s ohledem na hledisko času
Metody jiných disciplín	Benchmarking, Balanced Scorecard	Při reorganizaci veřejné správy, při hodnocení výkonu veřejných institucí

Zdroj: OCHRANA, František. Veřejné zakázky. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3.

Str. 61

Obecně lze metody zařadit do určitých tříd, přičemž každá třída metod je vhodná pro určitý typ veřejné zakázky. Vzhledem k druhu veřejných zakázek analyzovaných v následující kapitole, se práce bude zabývat pouze nákladově výstupovými metodami, jež budou podrobněji rozepsány níže.

Je důležité, aby hodnotící kritéria navazovala na cíle veřejné zakázky. V opačném případě bude cíl vymezen pouze obecně a očekávání zadavatele bude těžko srozumitelné.

Cílem se rozumí konečný očekávaný efekt, který realizovaná nabídka přinese. Cíle jsou obvykle vytvářeny hierarchicky, nejvyšší představitel organizace (např. ministr určitého resortu) definuje cíle obecné. Ty jsou poté rozloženy na cíle nižšího řádu. Správně definované cíle umožňují korektní hodnocení jednotlivých nabídek. Jsou-li definovány příliš obecně, neobsahují hodnotící kritéria, která lze použít pro výběr jednotlivých nabídek. Každý cíl by měl splňovat následující požadavky:

- verifikovatelnost,
- kvantifikovatelnost,

- předmětnost,
- konzistentnost,
- nepřekrývání.³⁹

Verifikovatelnost umožňuje zjistit, zda na konci sledovaného období bylo cíle dosaženo. Kvantifikovatelnost znamená, že zadání cíle obsahuje měrné jednotky umožňující měřit, jaké množství (kolik), v jaké kvalitě (jak), v jakých časových termínech (kdy) a s jakými náklady byly cíle splněny. Předmětností se rozumí skutečnost, že konečné stavy jsou odvozeny od očekávání zakázky. A cíle jsou konzistentní, pokud na sebe vzájemně navazují.⁴⁰

Správně stanovený cíl obsahuje hodnotící kritéria. Ta by měla splňovat následující požadavky:

- vztahovat se k cílům a předmětu zakázky,
- definování kritérií tak, aby vyjadřovala tzv. ekonomickou výhodnost nabídky,
- zohlednění tzv. racionálního rozsahu užitkové vlastnosti jednotlivých nabídek.⁴¹

Aby bylo možno z jednotlivých nabídek vybrat ekonomicky nejvýhodnější, je třeba stanovit měřítko, na jejichž základě se výběr provádí. Jednotlivá měřítko, nebo-li kritéria výběru veřejné zakázky udává Tab. 3.2.

³⁹ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.40.

⁴⁰ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.40.

⁴¹ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.41.

Tab. 3.2 Kritéria k hodnocení nabídek

Obecné hodnotící hledisko	Selektivní kritérium	Forma sledování	Doporučená nabídka
3E	Hospodárnost	Minimalizace nákladů	S nejnižší cenou
	Efektivnost nákladů	Náklady na jednotku výstupu	S nejnižšími náklady na sledovanou jednotku
	Účelnost	Míra uspokojení (užitku)	S nejvyšší mírou užitku s ohledem na vynaložené náklady
Peněžní hodnocení efektivnosti investic	Čistá současná hodnota	Maximalizace čistého peněžního přínosu	S nejvyšším rozdílem mezi současnou hodnotou přínosů a současnou hodnotou nákladů
	Výnosnost (rentabilita)	V procentech výnosnosti investice měřené jako podíl průměrného ročního zisku k nákladům na investici	S nejvyšším průměrným čistým ročním ziskem
	Doba splacení	Doba návratu vložených nákladů na investici	Ta nabídka, u níž nejdříve tok přínosů přinese hodnotu rovnající se původním nákladům na investici
	Vnitřní výnosové procento	Diskontní míra	S nejvyšším vnitřním výnosovým procentem
Časové	Termíny	Časové jednotky	Nejlépe splněné časové požadavky
Informace o způsobilosti uchazeče	Reference	Referenční způsobilost	S nejlepšími referenčními kritérii

Zdroj: OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.41-42.

Při hodnocení nabídek hraje roli zohlednění tzv. racionality hodnot kritérií. Jsou-li kritérii měřitelné parametry, dochází k tomu, že ne vždy je potřebné, aby za základ srovnání byl brán parametr nabídky s maximálními hodnotami. Např. při koupi automobilu pro rozvoz obědů pro seniory, je zcela nadbytečné, aby za jedno z kritérií bylo vybráno rychlost vozidla a za výchozí srovnávací bázi 100 % by byla zvolena nabídka, která má parametr rychlosti

vozidla 180 km/hod., jestliže vozidlo bude používáno v obci, kde je maximální povolená rychlost 50 km/hod. Obdobné zjednodušení nastává při volbě negativního kritéria, kdy kritériem je např. nabídková cena. Nežádoucí zjednodušení může vést k výběru ekonomicky nevhodné nabídky.⁴²

Nedojde-li k eliminaci popsaných rizik, může nastat situace, kdy jako nejvýhodnější nabídka bude doporučována ta, která:

- je v jednom či několika parametrech sice výrazně lepší než jiné, ale v ostatních parametrech výrazně zaostává,
- byla vybrána díky několika výrazně lepším parametrům, které jsou však nepoužitelné pro účel zakázky,
- sice dosahuje nejnižší hodnoty negativního parametru (cena), ale tato skutečnost vede následně k růstu celkových nákladů v průběhu životního cyklu.⁴³

Následující body se budou podrobněji zabývat jednotlivými druhy metod a jejich praktickým využitím.

3.1 Nákladově výstupové metody

Jedná se o metody jednokriteriální. Nákladově výstupové metody jsou založeny na předpokladu, že lze určit náklady (vstupy) posuzované nabídky. Existují čtyři základní nákladově výstupové metody, které se liší způsobem měření výstupu, jak uvádí následující srovnávací tabulka.

⁴² OCHRANA, František. Veřejné zakázky. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 42.

⁴³ Tamtéž.

Tab. 3.3 Nákladově výstupové metody

Metoda	Způsob měření výstupu	Kritérium výběru
CMA	Neměří se	Minimalizace nákladů
CBA	Peněžní jednotky	Alternativa s nejnižším poměrem přínosů a nákladů (B/C), resp. s nejvyšším čistým užitekem (B-C)
CEA	Počet výstupových z realizované jednotky nákladů	Nejlepší relace nákladů na jednotku výstupu
CUA	Užitek plynoucí z projektu	Nabídka, která přináší nejvyšší uspokojení s ohledem na cíle zakázky a předpokládané výdaje

Zdroj: OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.

66

3.1.1 Metoda CMA

Pro výběr metody CMA (Cost Minimization Analysis) je určující možnost použití ceny jako jediného výběrového kritéria. CMA lze použít v případě, že je zaručeno, že i nejnižší cena garantuje potřebnou úroveň požadovaného užitku. Je proto nezbytné, aby podmínky soutěže byly stanoveny tak, aby zajistily očekávaný užitek. Při použití kritéria minimalizace ceny je nutno zohlednit všechny náklady související s realizací veřejné zakázky, které budou vznikat v budoucnosti. Příkladem jsou dvě nabídky A a B. Pořizovací cena nabídky A je 100 mil. Kč, pořizovací cena nabídky B je 120 mil. Kč. Běžné náklady v průběhu tří let činily v případě nabídky A 55 mil. Kč, u nabídky B 30 mil. Kč. Celkové náklady nabídek jsou: A 155 mil. Kč, B 130 mil. Kč. Výběr nabídky s nejnižší cenou nemusí tedy vždy nejvýhodnější.⁴⁴

Metoda sleduje náklady nejen v okamžiku pořízení majetku, ale i v celém jeho životním cyklu, po který z projektu budou plynout plánované užitky.

Ukazatel, který se pro hodnocení nejčastěji využívá se nazývá Náklady životního cyklu (LCC), který respektuje časovou hodnotu peněz a výpočet probíhá formou diskontování budoucích nákladů na jejich současnou hodnotu.

⁴⁴ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 66-68.

3.1.2 Metoda CBA

Předpokladem použití metody CBA (Cost- benefit analysis) je skutečnost, že náklady a užitky je možno vyjádřit v peněžních jednotkách. CBA je metodický postup, který odpovídá na otázku: „Co komu realizace investičního projektu přináší a co komu bere?“ Metoda slouží k hodnocení projektů veřejné sféry. Smyslem těchto projektů není maximalizace zisku investora, ale zvýšení užitku subjektů, pro něž investor projekt realizuje.

Dopady projektu jsou převedeny na hotovostní toky a zahrnuty do výpočtu rozhodujících ukazatelů, na základě nichž lze určit, zda projekt je v konečném důsledku pro společnost přínosem či nikoli. Ukazateli jsou zejména NPV a IRR. Součástí CBA je také citlivostní analýza (Sensitivity analysis) sloužící ke zjištění, který z předpokladů, zahrnutých do výpočtu hotovostních toků, má největší vliv na ukazatele.⁴⁵

Dle metodické příručky, vypracované Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky, je možno shrnout postup při provádění metody Cost-Benefit Analysis do následujících kroků:

- definice podstaty projektu,
- vymezení struktury beneficentů,
- popis rozdílu mezi investiční a nulovou variantou
- určení a kvantifikování všech nákladů a přínosů pro všechny životní fáze projektu,
- vyčlenění a popsání doplňkových a neocenitelných nákladů a přínosů,
- převedení ocenitelných nákladů a přínosů na hotovostní toky
- stanovení diskontní sazby,
- vypočtení kritériálního ukazatele,
- provedení citlivostní analýzy.

Při použití metody CBA je třeba zdůraznit, že v rámci rozhodování o realizaci či zamítnutí projektu vznikají příjmy a výdaje, které jsou ovšem v tomto období irelevantní pro posouzení smysluplnosti investice, a nesmí její hodnocení ovlivnit. Jedná se o tzv. utopené náklady, které investor vydá, ať již se investice uskuteční nebo nikoli a proto se do rozhodování nezahrnují.

⁴⁵ Dostupné z <http://www.strukturalni-fondy.cz/Upload/Rizeni-fondu-EU/Metodika-zpracovani-Analyzy-nakladu-a-prinosu>

Seznam beneficentů se získá tak, že se v prvním kroku sepíše seznam subjektů, kterých se projekt reálně dotkne. V druhém kroku se vymezí seznam subjektů, které jsou relevantní z hlediska motivace investora (pro koho projekt zamýšlí, o čí blaho usiluje) a příp. z pohledu poskytovatele dotace. Průnikem subjektů vznikne seznam beneficentů.

Investiční varianta je varianta, kdy investice byla realizována. Opakem je nulová varianta.

Rozdíl těchto dvou stavů se zjistí tak, že do příjmů a výdajů plynoucích z investice se zahrnou pouze ty, které by v případě nulové varianty beneficianti nerealizovali.

Vyjádření hlavních nákladů a přínosů v peněžní podobě je základní podmínkou kritériálních výstupů CBA. Některé svým významem zanedbatelné obtížně ocenitelné položky, není třeba za každou cenu vyjadřovat v podobě hotovostních toků, pokud by tím byla ohrožena vypovídací schopnost CBA a kritériálních ukazatelů. Tímto postupem ovšem vznikají metodické nepřesnosti a je třeba je alespoň slovně okomentovat.

V analýze musí být dále uvedeno, zda hotovostní toky jsou kalkulovány v reálné nebo nominální hodnotě.

3.1.3 Metoda CEA

Podstatou metody CEA (Cost effectiveness analysis) je hledání alternativy, která má nejnižší náklady na jednotku výstupu. Řeší problém, jak nejlevněji dosáhnout stanoveného cíle, při zachování požadovaných kvalitativních parametrů anebo jak lze dosáhnout maximalizace výstupu při předem stanovených nákladech. Předpoklady použití metody jsou následující:

- vstupy mohou být hodnoceny peněžně,
- cíl je relativně jednoduchý a může být měřen v nákladech na jednotku výstupu,
- výstupy jsou hmotné povahy, a
- výstupy jsou homogenní.⁴⁶

Příkladem výstupů je počet ošetřených pacientů, vyškolený personál, počet km cyklotras atd.

⁴⁶ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str. 83-85.

3.1.4 Metoda CUA

Metoda CUA (Cost utility analysis) vznikla jako reakce na to, jak oceňovat výstupy, které nelze či není vhodné oceňovat peněžně. Výstupy jsou na rozdíl od metody CBA uváděny v jednotkách sledovaného užitku. Přístup k užitku je v této metodě ordinalistický, tzn., že nelze určit konkrétní hodnotu užitku, výstupy lze seřadit podle preferencí. Metoda slouží ke zjištění, nakolik jednotlivé nabídky s ohledem na vynaložené náklady, odpovídají očekávanému uspokojení potřeb a cílů.⁴⁷

3.2 Možnost užití hodnotících metod pro veřejné zakázky na stavební práce

Cost Minimization Analysis bude vzhledem k povaze veřejných zakázek na stavební práce nejčastější metodou pro hodnocení takovýchto veřejných zakázek. A to zejména z důvodu, že základním hodnotícím kritériem je ve většině případů nejnižší cena, jejíž výsledná hodnota je tvořena součtem jednotkových cen. Jednotkové ceny za různé výkony a práce, které jsou stanovovány zadavatelem se uvádějí jako maximálně přípustné. Výstupy, např. různé opravy vad a rekonstrukce se neměří a vzhledem k nutnosti dodržení technologických postupů se předpokládá, že všechny nabídky budou splňovat alespoň stanovenou hodnotu kvality.

U veřejných zakázek na stavební práce, kdy se soutěží pouze na základě ceny není prostor pro další dodatečné služby, nejsou-li zadány zadavatelem. Sledování nákladů v průběhu životního cyklu bude tedy možné v případě, že základním hodnotícím kritériem bude ekonomická výhodnost nabídky.

Celkově je možno shrnout, že nabídky se hodnotí na základě zvoleného kritéria (kritérií), a ve vztahu k nim se volí vhodná hodnotící metoda.

V praxi se velmi často stává, že základní problém vzniká již při stanovování kritérií. Kritéria nenavazují na cíle zakázky a ty jsou následně vymezeny příliš obecně. Při hodnocení zakázek poté nelze jednoznačně odvodit očekávání zadavatele. Toto deklaruje přiložená zadávací dokumentace k veřejné zakázce (viz. Příloha 2) s názvem „Strategie rozvoje kraje do roku 2020 – Plzeňský kraj“ uveřejněná na webových stránkách Ministerstva financí ČR.

⁴⁷ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3. Str.88-89.

Jedním z dílčích kritérií je „pochopení zadání a požadavků zadavatele“. Dále, sám zadavatel uvádí, že v rámci tvorby strategie by měla být zodpovězena otázka „proč je daná strategie vytvářena“. Jinými slovy, zadavatel požaduje po uchazečích o zodpovězení otázky, proč vlastně veřejnou zakázku zadává.

4 Analýza veřejných zakázek z pohledu společnosti Moravský Plynostav, a.s.

4.1 Představení organizace

V roce 1963 národní podnik Plynostav Pardubice zřídil Závod 40. Sídlo nového závodu se operativně přizpůsobovalo lokalitě, v níž se právě realizovala liniová plynovodní výstavba. Stálé umístění v Rosicích u Brna získal závod v roce 1969. Současně došlo ke změně označení na Závod 10 Rosice. Závod 10 zajišťoval výstavbu hlavních plynovodních potrubí a produktovodů na území bývalého Jihomoravského a Severomoravského kraje. Na území Ukrajiny Závod 10 stavěl plynovod Progres. Na území Maďarska realizoval část sekce ropovodu Adria.⁴⁸

V roce 1992 došlo k delimitaci Závodu 10 od mateřské společnosti Plynostav Pardubice a vznikla akciová společnost Moravský Plynostav. V rámci privatizace byly akcie nabídnuty k prodeji.

Od roku 2007 je jediným akcionářem společnost GASCONTROL, společnost s r.o. Základní kapitál je 86 612 500,- Kč. V současnosti společnost realizuje výstavbu plynovodů a produktovodů prakticky všech dimenzí a tlaků z materiálu oceli i polyetylenu. Předmětem podnikání je zejména:

- montáž, opravy, revize a zkoušky plynových zařízení a plnění nádob plyny,
- provádění staveb, jejich změn a odstraňování,
- montáž, opravy, revize a zkoušky elektrických zařízení,
- výroba obchod a služby uvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona,
- zámečnictví, nástrojařství,
- opravy silničních vozidel,
- obráběčství,
- projektová činnost ve výstavbě.⁴⁹

Vysoká kvalita a rychlost provedení výstavby jsou klíčovými prvky činnosti společnosti. Společnost je nositelem řady oprávnění a certifikací. Je členem Českého

⁴⁸ Dostupné z <http://www.mopl.cz/index.html>

⁴⁹ Dostupné z <http://www.mopl.cz/index.html>

plynárenského svazu, Asociace stavitelů plynovodů a produktovodů, Českomoravského sdružení pro plyn.⁵⁰

Moravský Plynostav, a.s. se průměrně zúčastňuje veřejných zakázek třikrát až pětkrát za rok. Vždy se jednalo o veřejné zakázky na stavební práce, kde základním hodnotícím kritériem byla nejnižší nabídková cena. Zadavateli veřejných zakázek jsou především obce, města, ČEPRO, a.s., MERO, a.s. a sektoroví zadavatelé, např. ze skupin E.ON nebo RWE.

Analýza veřejných zakázek na stavební práce byla provedena u následujících veřejných zakázek:

- veřejná zakázka „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“, a
- veřejná zakázka „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva.“

4.2 Specifikace veřejné zakázky „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“

Dne 15. července 2011 společnost ČEPRO, a.s. oznámila v Informačním systému o veřejných zakázkách zahájení otevřeného řízení. Tímto krokem vyzvala neomezený počet dodavatelů k podání nabídek. Požadavky na zpracování a obsah nabídek, včetně požadavků na prokázání splnění kvalifikace byly uvedeny v oznámení a zadávací dokumentaci.

Společnost ČEPRO, a.s. zajišťuje především přepravu, skladování a prodej ropných produktů. Poskytuje přepravní, skladovací a speciální služby ostatním subjektům. Jejím posláním je rovněž ochrana zásob státních hmotných rezerv nafty a benzínu. Dále provozuje síť vlastních čerpacích stanic pod obchodním názvem EuroOil. Akciová společnost ČEPRO, a.s. je ve vlastnictví státu, jediným akcionářem je Ministerstvo financí České Republiky, a to od 1. ledna 2006. ČEPRO, a.s. vzniklo k 1. lednu 1994 privatizací bývalého státního podniku Benzina - původně jako České produktovody a ropovody, a. s. Zakladatelem a jediným akcionářem společnosti byl do roku 2006 Fond národního majetku ČR.⁵¹

ČEPRO, a.s. je veřejným zadavatelem.

⁵⁰ Dostupné z <http://www.mopl.cz/index.html>

⁵¹ Dostupné z <http://www.ceproas.cz/o-spolecnosti>

Zakázka byla zadána v otevřeném zadávacím řízení jako veřejná zakázka stavební práce. Celková cena za řádné provedení díla v plném rozsahu, jako smluvní cena nejvýše přípustná, konečná a nepřekročitelná činila 32 991 085,- Kč bez DPH. Jelikož hodnota veřejné zakázky na stavební práce byla v rozmezí od 6 000 000,- Kč do 125 265 000,- Kč, jednalo se o podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce.

Předmětem veřejné zakázky bylo uzavření smlouvy o dílo s jedním uchazečem, která upravovala podmínky týkající se rekonstrukce technologického vybavení (výstavby nových armaturních šachet, elektrodomků, likvidace stávajících objektů, opravy vad potrubí) na produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice.

Základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky byla nejnižší nabídková cena. Nabídková cena byla sestavena tak, že uchazeči vyplnili všechny jednotkové ceny prací, výkonů a dodávek v Kč bez DPH, požadované zadavatelem v členění podle přílohy – Jednotkového výkazu výměr, s tím, že součet všech vyplněných jednotkových cen tvořil nabídkovou cenu uchazeče pro účely hodnocení nabídek v zadávacím řízení, tedy pro výběr vítězného uchazeče. Jelikož pro výběr nabídky byla použita cena jako samostatné výběrové kritérium a výstupy se neměří, lze předpokládat, že byla použita metoda CMA.

Zadávací dokumentace dále určila, že pokud uchazeč nevyplní všechny jednotkové ceny do Jednotkového výkazu výměr (tj. v Jednotkovém výkazu výměr bude chybět vyplněná buď jen jedna položka), bude to znamenat nesplnění zadávacích podmínek a důvod k vyřazení nabídky uchazeče. Jednotkové ceny vyplněné u všech jednotlivých položek Jednotkového výkazu výměr musely být dle zadávací dokumentace definovány jako nejvýše přípustné a neměnné se započtením veškerých nákladů, rizik, zisku apod. (včetně veškerých dalších nákladů např. dopravy, poplatků), a pro uchazeče rovněž závazné po celou dobu trvání jako jediné přípustné.

Při vyplňování jednotkových cen do Jednotkového výkazu výměru se používají cenové soustavy, které se každoročně aktualizují Úřadem pro racionalizaci ve stavebnictví (také URS) a poskytují informace o cenách materiálů, výrobků a stavebních prací. Zadavatel obvykle přihlíží k těmto cenám a nepřipouští navýšení. Dodavatel musí do výsledné ceny započíst rovněž všechna rizika a práce, které zhotovitel dopředu avizoval, že nebudou akceptovány jako vícepráce. V Jednotkovém výkazu výměr se ovšem položka riziko nevyskytuje, náklady s ním spojené je nutno rozpočítat do existujících cenových položek, přičemž překročení její hodnoty oproti cenové soustavě zadavatel vylučuje.

4.3 Analýza veřejné zakázky „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“ z pohledu vítězného uchazeče

Ve společnosti byla k této zakázce diskutována dvě témata:

- přesnost zadání veřejné zakázky ve smyslu detailně zpracovaného rozsahu požadovaných stavebně – montážních prací, a
- nejednoznačný výklad vybraných článků ve Smlouvě o dílo, která je neoddělitelnou součástí zadávací dokumentace.

4.3.1 Přesnost zadání požadovaného rozsahu stavebně – montážních prací

Přesnost zadání, která ovlivní výslednou cenovou nabídku, je podmíněna:

- detailně zpracovanou projektovou dokumentací obsahující náležitosti Vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb,
 - podrobnou prohlídkou celé lokality, v níž budou stavebně – montážní práce prováděny za profesního dohledu kompetentního pracovníka zadavatele, a
 - odbornými a vyčerpávajícími odpověďmi na dotazy vznášené v průběhu přípravy zakázky na zadavatele.
-
- Projektová dokumentace

Projektová dokumentace poskytnutá k nacenění zakázky bývá problematická zvláště u staveb charakteru oprav stávajících technologií. Jsou – li technologie uloženy pod zemí a zakryty vrstvou zásypu bývá role projektanta obtížná. Z důvodu stárí technologií nebývá často k dispozici dokumentace původní a projektant je ve spolupráci s provozními pracovníky v roli „odborného odhadce“. Tzv. vnitřní inspekci (průchodem kamery) získá provozovatel detailní informaci o stavu zařízení uvnitř, složení a struktura krycí vrstvy zařízení bývají většinou odhadnuty. Znalost složení krycí vrstvy a přesná výšková a směrová poloha v zemi uložených inženýrských sítí, které kříží nebo paralelně doprovázejí jiné podzemní zařízení by vyžadovala kontrolní výkopy. Ty nelze provést bez schválení příslušného stavebního úřadu a vlastníků dotčených pozemků. Vlastníci pozemků vyžadují za každý plánovaný zásah do svého pozemku nepřiměřeně vysoké náhrady a těm se každý provozovatel snaží vyhnout. Omezuje proto zásahy na pozemcích na nejmenší možnou míru,

odhaduje složení zeminy, nekontroluje skutečné uložení jiných podzemních sítí a riziko svého špatného odhadu přenáší na vybraného dodavatele.

Konkrétním příkladem u uvedené zakázky byla změna tzv. třídy těžitelnosti zeminy, kde projektant předpokládal těžitelnost převážně v třídě č. 3 (jíl se štěrkem). Skutečností však byla převládající těžitelnost v třídě 4 (zvětralá skála). Zhotoviteli způsobila tato skutečnost vyšší realizační náklady oproti nákladům, které kalkuloval dle projektové kalkulace.

- Prohlídka stavby

Zadavatel ve většině veřejných zakázek umožňuje prohlídku budoucího místa stavby.

Poskytne – li tuto možnost, pak je prohlídka povinná. Z pohledu budoucího účastníka se často jedná o alibistické chování zadavatelů. U zakázky, jejímž předmětem byl výřez téměř 150 kolizních míst v produktovodu dlouhém 80 kilometrů, uloženém v zemi měla prohlídka z pohledu posouzení potenciálních rizik stavby zanedbatelný přínos. Místa výřezů nebyla vytýčena a odkryta, trasu nebylo možno během prohlídky celou projet.

Skutečnost, že byla poskytnuta možnost prohlídky místa výkonu prací za podmínek a v rozsahu, které si určil zadavatel je následně promítnuta ve smlouvě, kdy zhotovitel prohlašuje, že se seznámil s místem provedení díla.

Poskytnutá fotodokumentace zobrazující místa výřezů neodpovídala skutečnému stavu. Při opravě jedné z vad se zjistilo, že nad místem výřezu byla vybudovaná asfaltová cyklostezka, která v dokumentaci nebyla zaznamenaná. Naopak bylo uvedeno, že na území vady se nachází zatravněná plocha. Společnost se pokusila projednat zvýšení objemu prací u zadavatele s neúspěšným výsledkem. Zadavatel argumentoval výše citovanými ustanoveními smlouvě. Moravský Plynostav, a.s. musel následně objednat uvedení cyklostezky do původního stavu u společnosti, která ji vybuodovala, neboť v opačném případě by zhotovitel cyklostezky odmítl nést záruku, jejíž doba trvala ještě 16 měsíců

- Odborné dotazy na zadavatele

Odborná stanoviska k dotazům vznášeným v průběhu přípravy podání cenové nabídky by mohla budoucímu zhotoviteli objektivně pomoci ke správnému nacenění zakázky.

Problémem nejen u uvedené zakázky bývá skutečnost, že potenciální zhotovitel vznáší dotazy, na něž zadavatel neumí poskytnout konkrétní odpověď. Důvodem může být neexistence dokumentace z doby výstavby zařízení, neúplná provozní dokumentace a

relativně noví zaměstnanci, kteří případných zásahů do provozovaného zařízení nebyli účastni. Relevantní informace poskytnout nemohou. Tyto případy zadavatel řešil odpověďmi typu „jste odborná firma, zhodnoťte riziko a rozpusťte do ceny zakázky“.

4.3.2 Nejednoznačný výklad vybraných článků ve Smlouvě o dílo

Diskuse o Smlouvě o dílo byla dále rozšířena o debatu o smluvních podmínkách formulovaných jednoznačně ve prospěch zadavatele.

Podepsaná Smlouva o dílo je nedílnou součástí dokumentace, kterou potenciální zhotovitel předkládá zadavateli jako součást své nabídky. Text Smlouvy o dílo je pevně dán, měnit v ní jakákoli ustanovení nelze a v mnoha případech je považována spíše za „úpis“ než za oboustranně vyvážený smluvní akt.

Diskuse nad zněním smlouvy se týkala:

- nejednoznačné formulace některých ustanovení smlouvy, které bylo možno chápat dvojsmyslně, a
- smluvních podmínek formulovaných jednoznačně ve prospěch zadavatele.

Pokud z objektivních důvodů, které nejsou na straně zhotovitele, nebude možno dílo v plném rozsahu zrealizovat v plánovaném termínu, bude dohodnut nový termín dokončení (v tomto případě do doby nové odstávky produktovodu z provozu). Při nové odstávce zadavatel neprovede vyčištění vnitřních prostorů produktovou jako tomu je u první odstávky, zhotovitel bude pracovat s potrubím, na jehož povrchu budou zbytky ropného produktu /benzinu/ a na své vlastní náklady musí učinit opatření, aby nedošlo k zásahu do životního prostředí. Jinak řečeno, ačkoli zhotovitel nezpůsobí přerušení prací, musí při jejich neplánovaném přerušení provést demobilizaci mechanismů a pracovníků na místo své základny, následně po několika měsících zajistit jejich opakované nasazení a navíc řešit opatření spojená se zamezením úniku benzínu do okolí. To vše bez jakékoli náhrady.

Pokud dojde v průběhu realizace díla k nutnosti provedení dodatečných prací či výkonů, které nebyly obsaženy v zadávací dokumentaci a jejichž potřeba vznikla v důsledku nepředvídaných okolností a dodatečně vyvolané práce a výkony jsou nezbytné pro řádné provedení díla, je zhotovitel povinen na písemnou žádost objednatele vícepráce provést. Dle tohoto textu by vícepráce nezbytné pro provedení měly být „nejprve zjištěny“ objednatelem,

který by si jejich provedení u zhotovitele zajistil. Moravský Plynostav, a.s. ovšem tyto vícepráce, které nebyly součástí zadávací dokumentace zjistil sám, a to v průběhu realizace díla. Dle praxe společnosti, práce neobsažené v zadávací dokumentaci a nezbytné pro provedení díla téměř vždy identifikuje zhotovitel při samotném provádění díla. Téměř nikdy nejsou prvotně zjištěny zadavatelem, vyplynou z konkrétní situace na stavbě. Zhotovitel má nezáviděníhodnou pozici - musí zadavateli oznámit, že rozsah prací je nutno rozšířit o tzv. vícepráce – neboli stavba může být dražší než zadavatel předpokládal. Současně musí dokončit stavbu v termínu, přičemž lhůtu, v níž zadavatel vícepráce schválí nemá možnost ovlivnit. Úhrada víceprací byla a vždy bývá podmíněna jejich schválením před samotným výkonem. Zadavatel nebývá pro účely schválení víceprací nijak termínově vázán.

Za daného stavu zhotovitel zvažoval, zda z hlediska finanční ztráty je menším rizikem pokuta za nedodržení termínu dokončení stavby nebo neprovedení úhrady za nezbytné vícepráce. Jelikož pokuta za překročení stanoveného termínu dokončení opravy produktovou byla mnohonásobně vyšší než hodnota provedených víceprací, který by nebyly uhrazeny, volba by byla jednoznačná.

4.4 Specifikace veřejné zakázky „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva“

Veřejná zakázka byla zadána v otevřeném řízení zadavatelem MERO ČR, a.s. jako podlimitní veřejná zakázka na stavební práce. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla 95 miliónů korun.

MERO ČR, a. s. (mezinárodní ropovody) je vlastník a provozovatel české části ropovodu Družba a ropovodu IKL a je jediným přepravcem ropy do České republiky a nejvýznamnější společností zajišťující skladování nouzových strategických zásob ropy.

Společnost vznikla 1. lednu 1994 sloučením PETROTRANS, a. s., a MERO IKL, a. s. Jediným akcionářem je Česká republika – Ministerstvo financí.⁵²

⁵² Dostupné z <http://www.mero.cz/>

Předmětem veřejné zakázky bylo dle zadávací dokumentace stanovení rámcových smluvních podmínek pro jednotlivé dílčí veřejné zakázky, jejichž předmětem byly práce definované následovně:

- hlavní technologické práce na ropovodech,
- přípravné a dokončovací práce pro technologické práce na ropovodech,
- vedlejší technologické práce na ropovodech, a
- činnosti zahrnující vedlejší a ostatní náklady na zajištění technologických a s nimi souvisejících prací,

to vše na úseku české části ropovodu Družba a ropovodu IKL. Rámcová smlouva byla uzavřena se třemi dodavateli. Zadávací dokumentace dále určila, že jednotlivé dílčí veřejné zakázky zadávané na základě rámcové smlouvy budou zadávány podle aktuálních potřeb zadavatele a uzavřením rámcové smlouvy s dodavateli nevzniká pro dodavatele žádný nárok na plnění. To bude realizováno až na základě provedeného výběru dodavatele na konkrétní dílčí veřejnou zakázku zadávanou na základě rámcové smlouvy.

Nabídková cena byla opět tvořena součtem jednotkových cen všech položek uvedených ve výkazu výměr jednotlivých činností. V případě dalších doprovodných prací či úkonů požadovaných zadavatelem, by tyto práce byly účtovány podle cenové soustavy URS platné ke dni uzavření smlouvy na plnění dotčené dílčí veřejné zakázky, nebo v cenách nižších.

4.5 Analýza veřejné zakázky „Technologické výřezy ropovodů – rámcová smlouva“ z pohledu neúspěšného uchazeče

Zakázku vypsanou společností MERO ČR, a.s. a zadanou v otevřeném řízení Moravský Plynostav, a.s. nevyhrál, resp. nebyla s ním uzavřena rámcová smlouva na výkon technologických výřezů na provozovaných ropovodech.

Ze zadávací dokumentace nebylo zjevné a ani společnost MERO ČR, a.s. nedokázala specifikovat, zda při odstavení ropovodu z provozu bude prováděn vždy alespoň nejmenší přesně definovaný počet výřezů nebo zda nastanou případy, kdy při odstávce ropovodu bude proveden pouze jeden jediný výřez. Posouzení ponechala na účastnících otevřeného řízení.

Z hlediska kalkulace má tyto informace významný vliv na určení výše nákladů na mobilizaci mechanismů (buldozery, bagry, truboukladače, terénní vozidla), dále na určení

nákladů na zajištění požární pohotovosti, ekologických opatření souvisejících se zamezením úniku ropy do zeminy a dále s náklady na personální mobilizaci.

Celkové náklady na mobilizaci technickou i personální, držení požární a ekologické pohotovosti jsou velmi podobné bez ohledu, zda bude odstraňována jedna nebo více vad.

Z hlediska kalkulace nabídkové ceny je však velmi podstatné, zda tyto náklady lze upravit – dělit koeficientem rovnajícím se jedné (tj. jedna vada při odstávce) nebo vyšším přirozeným číslem. Výše nákladů se pak na jeden výřez výrazně snižuje.

Moravský Plynostav, a.s. zvolil variantu, že jedna odstávka rovná se provedení jednoho výřezu, tj. že je nezbytné do ceny jednoho výřezu promítnout veškeré mobilizační náklady a opatření na požární a ekologickou pohotovost.

Jeho nabídka nebyla vyhodnocena zadavatelem jako ekonomicky výhodná a smlouva s ním nebyla uzavřena.

Z pohledu Moravského Plynostavu, a.s. jedině zadavatel, tj. společnost MERO ČR, a.s., je kompetentní k určení přesné specifikace rozsahu zakázky. Ponechávat rozhodnutí o počtu prováděných výřezů při jedné odstávce na firmách, které nemají žádný přístup ke statistice počtu výřezů za předcházející období, neznají provozní parametry ropovodu a ani nemají zcela možnost je získat, není korektní. Riziko, že odhad provede účastník nesprávně je na něj v plné míře přeneseno. Objektivně lze přijmout, že ani zadavatel nedisponuje jednoznačně přesným údajem. V zadávacích podmínkách lze však ošetřit, že náklady budou vždy v plné míře kalkulovány pro jeden jediný výřez, přičemž nastane-li případ vícečetných výřezů při jedné odstávce budou vybrané položky upraveny dělitelem rovnajícím se počtu vad.

Z uvedených veřejných zakázek a rovněž z praxe společnosti Moravský Plynostav, a.s. vyplývá, že zadávací dokumentace je koncipována způsobem zvýhodňující pozici zadavatele oproti zhotoviteli. Zvýhodnění spočívá v přenesení rizik na zhotovitele. Zcela rozdílným příkladem jsou veřejné zakázky na IT, u nichž rizika vyplývající z nedostatečné znalosti zadavatele (nejčastěji veřejného) hradí zadavatel a nikoliv zhotovitel. Tuto skutečnost deklaruje následující článek.

„ICT branže je tak specifickým oborem, kterému opravdu dobře a komplexně rozumí jen pár desítek promile obyvatelstva této země, což často činí investice do moderních

technologií neefektivními. Zatímco soukromý sektor je schopen si své tendry ohlídat, byť mezi firmami dochází k občasnému mrhání prostředky, státní instituce tento zájem v naprosté většině případů nemají. Poradenská společnost Apogeo Group, jejíž součástí je i znalecký ústav Apogeo Esteem, odhaduje, že 30 až 35 procent finančních prostředků vynaložených veřejnou správou na ICT projekty „vyletí oknem“ bez užitku. Tedy že buď přinášejí nulový, nebo jen zanedbatelný efekt. Nejčastějším viníkem plýtvání jsou chybně zpracované projekty, další černou dírou na peníze jsou špatně sepsané smlouvy, které dávají prostor různým dodatkům. Pokud tento údaj, podepřený tříletou analýzou týmu soudních znalců a IT expertů, převedeme na finanční sumy, odhadované ICTU, tak veřejná správa každý rok „prošustruje“ 30 až 35 miliard korun. Tedy obdobnou sumu peněz, kvůli které ministr financí Kalousek chystá další úsporný balíček, čítající kromě jiného zmrazení důchodů na tři roky, zavedení jednotné 20 procentní sazby DPH či zvýšení daně z příjmu fyzických osob. Problematika státních investic do IT je natolik ožahavá, že jen několik z oslovených manažerů technologických firem bylo ochotno na toto téma hovořit, navíc pod příslibem plné anonymity. Český IT trh není moc velký, seznam opravdu klíčových lidí čítá pár desítek jmen, i díky tomu je v místním IT byznysu každý někoho kamarád, obchodní partner, dodavatel či alespoň subdodavatel. Obavy otevřeně kritizovat systém „byť s ním vnitřně nesouhlasí, jsou víc než na místě. Všude tam, kde tečou unijní peníze a IT se to nevyhýbá, je živná půda pro všemožné praktiky. Na druhé straně, většina z oslovených přiznává, že zdaleka ne všechny státní IT tendry jsou neefektivní jen proto, že by byly „cinknuté“. Důvodem vůbec nemusí být korupce, nýbrž alibismus úředníků a jejich snaha být za každou cenu krytý. Poptávané řešení proto raději předimenzují nebo z neznalosti zvolí nevhodnou strategii. Důsledkem jsou předražené projekty, které mnohdy ani neplní svou očekávanou funkci anebo jsou již v době dokončení zastaralé. To potvrzuje i Petr Říha, vrchní ředitel sekce IT a eGovernmentu na ministerstvu vnitra, který dříve zastával manažerské posty v několika technologických firmách, například v Microsoftu. Podle něj jsou neefektivní IT kontrakty v naprosté většině případů způsobeny naddimenzovaností poptávaných řešení. To platí obecně pro stát, stejně jako pro komerční subjekty. Proč si úřad do zadávací dokumentace většinou napíše jako jeden z požadavků dostupnost služby na 99,999 procenta, když ji využívá pět dní v týdnu na maximálně devět hodin. Těch pět devítek je zbytečná rozmařilost. A navíc, když zadavatel ve smlouvě zakotví pokutu v řádech tisíců či desetitisíců za každou minutu nefunkčnosti služby, musí si IT dodavatel takové riziko zakalkulovat do ceny. Funguje totiž podobně jako pojišťovna. Také musí koupit větší server, který je ale nakonec využíván třeba jen na patnáct procent výkonu. Tato risk rezerva pak podle něj může výslednou cenu dodávky prodražit o 25 až 40 procent.

Dalším faktorem, který prodražuje státní IT zakázky je chaos, který na úřadech a institucích panuje, což potvrzuje i následující zjištění. Týdeník Euro požádal čtrnáct českých ministerstev a Úřad vlády o zodpovězení několika dotazů týkajících se velikosti a struktury výdajů na IT projekty. Pokud by instituce disponovaly moderními informačními systémy, do nichž investují každoročně stovky miliónů či miliardy, mělo by zodpovězení otázek zabrat sotva pár minut, během kterých by pověřený úředník párkrát klikl myší. Reporty a další statistické souhrny jsou totiž základem jakéhokoliv informačního systému. Jenže ministerstva buď takové softwary nemají, nebo systémy takovou funkcionalitou nedisponují. Anebo úředníci s těmito programy neumějí pracovat. Jakákoliv varianta z výše uvedených je s ohledem na mnohamiliardové investice více než tristní. Z těch pár odpovědí ministerských úředníků (dorazilo jich osm, navíc většinou v neúplné podobě) můžeme například vyčíst, že ministerstvo dopravy v uplynulých letech nevypsalo jediný nadlimitní IT tendr, tedy zakázku s objemem přes dva miliony korun. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) dokonce do předloňského roku nevedlo žádnou komplexní evidenci o nákladech na informační technologie. V této souvislosti podotkněme, že resort celkově hospodaří s rozpočtem 121 miliard korun a během letošního roku se chystá vyhlásit několik IT tendrů v úhrnné hodnotě přes miliardu korun.

*Podobně nulové informace mají všechna oslovená ministerstva o nákladech svých podřízených organizací. Žádný z úřadů centrální správy nebyl schopen podat alespoň strohou informaci o tom, kolik peněz investují do IT organizace, jako je například Státní zemědělský intervenční fond.*⁵³

Americká federální vláda měla obdobné tristní zkušenosti s IT projekty, přijala ovšem několik legislativních norem pomáhajících zastavení útoků na státní pokladnu. V roce 1996 byla přijata legislativa, která ukládá povinnost předkládat zprávy o realizaci vládních IT projektů v Kongresu. Za druhé, platí „False Claims Act“, tedy legislativa tvrdě postihující neoprávněnou fakturaci, a to včetně odměn pro whistleblowery. Za třetí, v USA již nějakou dobu fungují organizační opatření včetně pozice vrchního šéfa pro IT, jemuž jsou podřízeni všichni ředitelé pro informatiku na vládních úřadech.⁵⁴

Nevládní nezisková organizace Transparency International každoročně zveřejňuje tzv. Corruption Perception Index (CPI), který udává pořadí zemí podle toho, jaká úroveň korupce

⁵³ HERGESELL, Ondřej. IT se upsaly satanovi. Veřejná správa utratí za informační a komunikační technologie na sto miliard ročně. Až třetina z těchto peněz je vynaložena neefektivně. *EURO*. 2012, č. 10, s. 24-27. ISSN 1212-3129.

⁵⁴ ZÁMEČNÍK, Miroslav. Aj ty podnikáš v aj tý? *EURO*. 2012, č. 10, s. 27. ISSN 1212-3129.

je ve veřejné správě vnímána. Jde o index sestavovaný z anket, informací čerpaných z renomovaných institucí. Odráží názory pozorovatelů z celého světa, včetně odborníků žijících nebo pracujících v hodnocené zemi. Indexy jsou udělovány na stupnici od 1 do 10, přičemž 10 znamená téměř nulovou korupci a v případě čísla 1 jde o velmi „zkorumpovaný“ stát. V roce 2011 bylo hodnoceno 182 zemí, na prvním místě a tedy „nejčistší“ zemí byl Nový Zéland (9,5), Česká republika se umístila na 57. místě (4,4). Z hlediska CPI indexu je u nás stejná korupce jako např. v Namibii, Saudské Arábii, Turecku. Lépe dopadlo dokonce Maďarsko (4,6), Španělsko (6,2), Portugalsko (6,1), Litva (4,8). USA byly ohodnoceny indexem ve výši 7,1 s pořadím na 24. místě.

Následkem netransparentního zadávání veřejných zakázek, nepovoleného dělení, problémů s vícepracemi a žádostí o uhrazení nerelevantních výdajů Evropská komise nebude proplácet část projektů, jejichž suma může dosáhnout až 33 miliard korun.

Česká republika může pro roky 2007 – 2013 čerpat částku ve výši 798 miliard korun ze tří hlavních fondů (Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský fond sociální pomoci, Fond soudržnosti), které pomáhají vyrovnávat rozdíly mezi chudými a rozvinutými regiony unie. Češi na evropských projektech zatím utratili 569, 8 miliard korun. Z toho 138,7 miliard korun Česká republika vyčerpala, což je pouhých 17,4 procenta z celkového objemu fondu.

Dále se čeká na posouzení 398,1 miliard korun Evropskou komisí. Sumu 33 miliard korun Evropská komise odmítá proplatit.

Příkladem projektu, kvůli němuž Česká republika přijde o miliardy je (ne)zdvihací železniční most v Kolíně vybudovaný bývalou společností exministra dopravy Aleše Řebříčka. Výše dotace činila 877 miliónů korun, stát měl původně 769 miliónů a nakonec byl vybudován za 1,23 miliard. Do tendru se přihlásily pouze dvě firmy, z nichž jedna (stát její jméno nikdy nezveřejnil) měla sloužit jen jako zástěrka pro pozdějšího vítěze – sdružení firem kolem Viamontu zakládaný právě Řebíčkem. Evropští auditoři navíc zjistili, že tendr byl ušitý na míru – žádná jiná firma než Viamont neměla šanci. Navíc podmínky nesplňoval ani Viamont a spol. Most byl naplánovaný jako zdvihací, aby pod ním mohly proplouvat i vysoké lodě. Jenže v řece kvůli chybějícím jezům na severu země není ani v dohledné době nebude dostatek vody na to, aby po ní mohly lodě plout po celý rok.⁵⁵

⁵⁵ ELIÁŠOVÁ, Petra. Česko se těšilo na dotace, teď postrádá 33 miliard. *Hospodářské noviny*. 2012, č. 59, s. 2-3. ISSN 0862-9587.

4.6 Zhodnocení analyzovaných veřejných zakázek

Výsledné zhodnocení je limitováno veřejnými zakázkami, které byly pro tuto diplomovou práci k dispozici. Doporučení nelze z uvedeného důvodu zobecnit na všechny veřejné zakázky na stavební práce. Mohou být námětem pro budoucí zadavatele.

Není-li zadavatel schopen přesně definovat rozsah zakázky, přenáší riziko posouzení skutečného rozsahu prací na potenciálního zhotovitele. Možným řešením je, aby riziko bylo upraveno v zadávací dokumentaci, tím že pro výkony, jejichž četnost nelze s určitostí stanovit budou definovány cenou za provedení jednoho výkonu. Pokud byla v zadávací dokumentaci uvedena jednotková cena např. za výřez a jejich počet nebyl stanoven, společnost odhadla jejich počet na deset. Jednotková cena se zkalkulovala tak, že cena výřezu byla součtem mobilizace mechanismů, personálu a stavebních montážní prací vyděleným počtem výřezů, v tomto případě deseti. Činí-li cena mobilizace (fixní náklad zhotovitele na dopravení potřebných strojů a pracovníků na stavbu) např. 100 tisíc korun, v přepočtu na jeden výřez při celkovém počtu deset, by se cena mobilizace rovnala deseti tisícům korun na jednu vadu.

V případě pouze jednoho výřezu bude skutečný náklad 100 tisíc, ale účtováno pouze 10 tisíc a zhotoviteli vznikne ztráta 90 tisíc korun za mobilizaci.

Doporučení je, aby cena mobilizace nevstupovala do ceny za výřez. Ve výkazu výměr by byla uvedena jako samostatná položka. A dále bude samostatná položka pro stavebně montážní práce, jejichž hodnota bude kalkulována za 1 výřez. Bude-li provedeno citovaných deset výřezů, jejich cena bude součtem fixní položky mobilizace a ceny za provedení počtu stavebně montážních prací. Nebudou se tedy "ředit" náklady mobilizace do ceny vad, nýbrž objektivně hradit podle skutečných výkonů.

Analýza se dále týkala prohlídky stavby. Z výše uvedeného vyplývá, že prohlídka stavby byla zadavatelem provedena pouze v omezeném rozsahu. Zbytek byl řešen fotodokumentací, která nedávala přehled o skutečném stavu věci. Např. nebylo patrné, že na jednom z dotčených míst se vyskytují málo přístupné strže, k nimž si zhotovitel musel realizovat přístupové komunikace. Řešením je, důkladná prohlídka celého rozsahu stavby, tak aby si uchazeč získal objektivní přehled. Rovněž je nutné zadávací dokumentaci aktualizovat, neboť v období od její přípravy do zahájení prací mohou nastat okolnosti mající vliv na realizaci (viz. zastaralá fotodokumentace u zakázky „Opravy vad potrubí a rekonstrukce technologického vybavení produktovodu DN 200, PN 63 Smyslov – Bělčice“).

5 Závěr

Cílem diplomové práce bylo poukázat na nedostatky a chyby v zadávací dokumentaci veřejných zakázek na stavební práce a navrhnout řešení pro jejich odstranění. Výsledná analýza provedená z pohledu úspěšného i neúspěšného uchazeče ukázala, že nedostatky a chyby v zadávací dokumentaci vedly u vedených veřejných zakázek na stavební práce ke zvýhodnění pozice zadavatele tím, že rizika spojená s provedením stavby přenesl na zhotovitele. Samotné analýze předcházelo vymezení základních pojmů týkajících se veřejných zakázek a rovněž metod pro jejich hodnocení a výběr.

Úkolem druhé kapitoly bylo obecně uvést do problematiky veřejných zakázek. Zejména byly definovány pojmy užívané v analýze. Do kapitoly bylo zahrnuto Partnerství veřejného a soukromého sektoru, neboli PPP, jako alternativa k veřejným zakázkám. Přestože zahraniční zkušenosti vykazují úspěšné výsledky s implementací PPP projektů ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami, v České republice bohužel tato praxe zatím chybí. Dle PPP Centra zřízeného Ministerstvem financí z celkového počtu devíti PPP projektů byla většina pozastavena či stále probíhají jednání. Od 1. dubna 2012 je účinný zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Hlavní změny, který zákon přinesl, byly vymezeny do okruhů. Přestože zákon má zvýšit transparentnost a odstranit v praxi zneužívané instituty domnívám se, že nejúčinnějším opatřením je stíhání osob, kteří jménem zadavatele porušují nastavená pravidla. Těmito osobami jsou zejména vedoucí pracovníci na ministerstvech, krajských úřadech a státních podnicích. Případné sankce dopadají na zadavatele, tedy právnické osoby. Fyzické osoby zodpovědné za porušení zákona nejsou postihnuty.

Předmětem třetí kapitoly bylo informovat o dostupných metodách hodnotících podané nabídky. Ty se posuzují z hlediska zvoleného kritéria či kritérií a poté se volí vhodná metoda.

Obecným hodnotícím kritériem může být např. peněžní hodnocení efektivnosti investic, 3E, časové kritérium. Vzhledem k tomu, že základní hodnotící kritérium veřejných zakázek na stavební práce je téměř vždy nejnižší nabídková cena, kapitola se podrobněji věnovala jen jedné z uvedených metod, a to nákladově výstupové.

Čtvrtá kapitola již analyzovala veřejné zakázky na stavební práce. Debata se týkala přesnosti zadání veřejné zakázky ve smyslu detailně zpracovaného rozsahu požadovaných stavebně – montážních prací a nejednoznačného výkladu vybraných článků ve Smlouvě o dílo, která je neoddělitelnou součástí zadávací dokumentace. Analýza ukázala, že rizika vyplývající z nedostatečné znalosti zadavatele hradil zhotovitel, což je zcela opačný příklad

než uvedl článek o veřejných zakázkách na informační technologie, které byly zadány rovněž veřejným zadavatelem. Kapitola končí celkovým zhodnocením a navržením řešení, které povede k odstranění rizik.

Seznam použité literatury

JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15. - 16.5. 2008*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2.

KRČ, Robert, Karel MAREK a Michal PETR. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon*. 2.vyd. Praha: Linde Praha, 2008. 703 s. ISBN 978-80-7201-711-9.

OCHRANA, František. *Veřejné zakázky*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2004. 173 s. ISBN 80-86119-79-3.

RAUS, D. *Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem*. 1.vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 421 s. ISBN 978-80-7357-658-5.

ELIÁŠOVÁ, Petra. Česko se těšilo na dotace, teď postrádá 33 miliard. *Hospodářské noviny*. 2012, č. 59, s. 2-3. ISSN 0862-9587.

ZÁMEČNÍK, Miroslav. Aj ty podnikáš v aj tý? *EURO*. 2012, č. 10, s. 27. ISSN 1212-3129.

HERGESELL, Ondřej. IT se upsaly satanovi. Veřejná správa utratí za informační a komunikační technologie na sto miliard ročně. Až třetina z těchto peněz je vynaložena neefektivně. *EURO*. 2012, č. 10, s. 24-27. ISSN 1212-3129.

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k aplikaci novelizovaných základních kvalifikačních předpokladů podle § 53 odst. 1 písm. a), b) a k) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách* [online]. 2012 [cit. 20.3.2012]. Dostupné z: http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Sekce_VZ/Metodiky/Stanovisko-k-aplikaci-novelizovanych-kvalifikacnic.pdf

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Metodické pokyny. *Dílčí krok 3 Jaké úkony činí zadavatel po uplynutí lhůty pro podání nabídek?* [online]. MMR [cit. 10. 4. 2012]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENE-RIZENI/DILCI-KROK-3-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Nové nařízení vlády k finančním limitům. *Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncesní řízení platné od 1. 1. 2012* [online]. MMR [cit. 29. 2. 2012]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getdoc/116e2d99-8750-4275-b5e9-8672ff526922/Nove-financi-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncesn>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Metodické pokyny. *Krok 3 O jaký druh veřejné zakázky se jedná?* [online]. MMR [cit. 25. 3. 3012]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getdoc/5702d750-d23a-4793-bc37-618e8abaf943/KROK-3-O-jaky-druh-verejne-zakazky-se-jedna-#verejna_zakazka_stavba

CZECH TRADE. Veřejné zakázky. [online]. BusinessInfo.cz [3. 12. 2010]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/orientace-v-pravnich-ukonech/verejne-zakazky-opu/1000818/46143/#b32>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2011* [online]. 2012 [cit. 1. 4. 2012]. Dostupné z: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Metodické pokyny. *Zadávací dokumentace a specifikace technických podmínek (§ 44- § 49)* [online]. MMR [cit. 25. 3. 3012]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getdoc/baccfc67-0480-413e-ac2e-9b79d9ec2a9c/ZADAVACI-DOKUMENTACE-A-SPECIFIKACE-TECHNICKYCH-POD#Zadavaci_dokumentace

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Metodické pokyny. *Dílčí krok 4 Jaké úkony činí zadavatel po uplynutí lhůty pro podání nabídek?* [online]. MMR [cit. 7. 4. 2012]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACIRIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/JEDNACIRIZENI-S-UVEREJNENIM/DILCI-KROK-4-Jake-ukony-cini-zadavatel-po-uplynuti)

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru* [online]. MMR [cit. 15. 3. 2012]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vize_part.html

PPP CENTRUM ČR. *Stručně o PPP* [online]. 2012 [cit. 16. 3. 2012]. Dostupné z: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/005/000685.pdf>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Metodické pokyny. *Dílčí krok 5 Jak postupuje zadavatel po uzavření smlouvy?* [online]. 2008 [cit. 8. 4. 2012]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-\(1\)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENERIZENI/DILCI-KROK-5-Jak-postupuje-zadavatel-po-uzavreni-s#pisemna_zprava](http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-podle-zako-(1)/On-line-verze-Metodiky-zadavani-verejnych-zakazek/I--Metodicky-navod-postupu-zadavatele-verejnych-za/CAST-A-Postup-zadavatele-pri-zadavani-verejne-zaka/KROK-11-Jak-zadavatel-postupuje-v-jednotlivych-riz/OTEVRENERIZENI/DILCI-KROK-5-Jak-postupuje-zadavatel-po-uzavreni-s#pisemna_zprava)

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR *Analýza nákladů a přínosů. Metodická příručka.* [online]. MMR [květen 2004]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/Upload/Rizeni-fondu-EU/Metodika-zpracovani-Analyzy-nakladu-a-prinosu>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. Zakázky malého rozsahu. [online]. MFCR [cit. 15. 4. 2012]. Dostupné z:
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/VZ_2012_MF-27989-2012-23-232-D_P1-9.pdf

Zadávací dokumentace poskytnutá společností Moravský Plynostav, a.s.

Seznam zkratk

ČR – Česká republika

CPI - Corruption Perception Index

DN- Dimension Name

PN - Pressure Name

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou (bakalářskou) práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou (bakalářskou) práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 27. 4. 2012

.....

Markéta Stuchlíková